

## Travail de Bachelor

**Diagnostic organisationnel du « modèle évolutif »  
appliqué à la Fonction aide aux requérants d'asile  
de l'Hospice général et recommandations pour la  
mise en place du nouveau modèle « Amig ».**

*Figure n°1 : immeuble principal de l'Hospice général*



*Source n°1 : document institutionnel interne*

**Travail de Bachelor réalisé en vue de l'obtention du Bachelor HES**

par :

**Anita UKA**

Conseiller au travail de Bachelor :

**Philippe MERLIER, Professeur HES**

**Genève, 31 mai 2013**

**Haute École de Gestion de Genève (HEG-GE)**

**Filière Economie d'entreprise**

## Déclaration

Ce travail de Bachelor est réalisé dans le cadre de l'examen final de la Haute école de gestion de Genève, en vue de l'obtention du titre [Bachelor of Science HES en économie d'entreprise](#). L'étudiante accepte, le cas échéant, la clause de confidentialité. L'utilisation des conclusions et recommandations formulées dans le travail de Bachelor, sans préjuger de leur valeur, n'engage ni la responsabilité de l'auteur, ni celle du conseiller au travail de Bachelor, du juré et de la HEG.

« J'atteste avoir réalisé seule le présent travail, sans avoir utilisé des sources autres que celles citées dans la bibliographie. »

Fait à Genève, le 31 mars 2013

**Anita UKA**

## Remerciements

Je souhaite adresser mes remerciements les plus sincères aux personnes qui m'ont apporté leur aide et qui ont contribué à l'élaboration de ce travail de Bachelor ainsi qu'à la réussite de cette formidable année.

Je tiens à remercier sincèrement Monsieur Albert-Luc HAERING, secrétaire général de l'Hospice général ainsi que Madame Valérie CELI-VEGAS, conseillère en réinsertion professionnelle à l'Hospice général, qui m'ont fourni de précieux conseils, se sont montrés à l'écoute et très disponible tout au long de la réalisation de mon travail.

Mes remerciements s'adressent également à Monsieur Philippe MERLIER, professeur à la Haute école de gestion, et conseiller à mon travail de Bachelor. Il m'a aidé à donner forme à mes idées, m'a guidé dans la rédaction du travail et a surtout fait preuve d'une grande compréhension à mon égard.

J'exprime également ma gratitude à toutes les personnes sollicitées lors des recherches effectuées qui ont acceptées de répondre à mes questions.

Je n'oublie pas mes parents pour leur contribution, leur soutien et leur patience.

Enfin, j'adresse mes plus sincères remerciement à tous mes proches et amis, qui m'ont toujours soutenu et encouragée non seulement au cours de la réalisation de ce travail de Bachelor mais également dans la poursuite de mes études en emploi à la Haute école de Gestion de Genève.

# Sommaire

Le but de ce résumé est de vous permettre de prendre connaissance en [trois phases](#), des points principaux de mon travail de Bachelor.

## 1 Introduction

Mon projet s'inscrit dans un [contexte spécifique](#). En effet, j'ai choisi de réaliser ce travail [au bénéfice de la fonction publique](#).

Mon choix s'est porté sur l'institution de l'Hospice général, qui est un [établissement autonome](#) chargé de mettre en œuvre la politique sociale du Canton de Genève.

Suite à l'entrée en vigueur en 2008 de nouvelles dispositions sur les lois de l'asile et des étrangers, le Conseil d'Etat a demandé à l'Hospice général de revoir l'organisation interne de son dispositif d'aide aux requérants d'asile.

## 2 Diagnostique organisationnel

[Ma mission](#) consiste en la réalisation [d'un diagnostic organisationnel](#) du « modèle évolutif » appliqué à la Fonction aide aux requérants d'asile.

Pour ce faire, j'ai choisi d'appliquer « [la méthode des 7S](#) », car il s'agit d'une approche systémique permettant de réaliser un diagnostic organisationnel complet à travers sept leviers communs à toute organisation.

## 3 Recommandations conceptuelles

Sur la base de ce diagnostic, je souhaite mettre en [évidence les facteurs clés de succès et d'échecs](#) du « modèle évolutif ».

Pour terminer, je ferai [des recommandations](#) pour la mise en place du nouveau modèle [Aide aux migrants « Amig »](#) appliqué à la Fonction aide aux requérants d'asile.

# Table des matières

Déclaration	i
Remerciements	ii
Sommaire	iii
Table des matières	iv
Liste des Tableaux	vi
Liste des Figures	vi
<b>1. Introduction</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Mise en contexte générale</b>	<b>2</b>
1.1.1. Législation fédérale.....	3
1.1.2. Législation cantonale.....	4
1.1.3. Mandat de prestations.....	4
<b>1.2 Présentation de l'institution Hospice général</b>	<b>6</b>
1.2.1. Description de la Fonction "Aide aux requérants d'asile".....	7
1.2.2. Procédure d'asile et parcours d'un requérants.....	9
1.2.3. Prestations sociales et financières.....	12
<b>1.3 Description de la problématique identifiée</b>	<b>14</b>
1.3.1. Contexte politico-légal en 2008.....	14
1.3.2. Principes fondamentaux du "modèle évolutif".....	16
1.3.3. Description de la structure organisationnelle.....	16
<b>2. Diagnostic organisationnel du « modèle évolutif »</b>	<b>17</b>
<b>2.1. Méthode d'analyse adoptée</b>	<b>18</b>
2.1.1. Description de la méthode des 7s.....	18
2.1.2. Origine de la méthode d'analyse .....	19
2.1.3. Avantage de la méthode d'analyse.....	19
<b>2.2. Analyse du « modèle évolutif »</b>	<b>21</b>
2.2.1. Description du processus d'analyse.....	21
<b>2.3. Les 7 facteurs d'analyse</b>	<b>21</b>
2.3.1. Finalité et valeurs partagées.....	22
2.3.1.1. Définition du facteur .....	22
2.3.1.2. Questionnement et analyse.....	22
2.3.1.3. Point de vue du panel.....	25
2.3.2. Stratégie.....	27
2.3.2.1. Définition du facteur .....	27
2.3.2.2. Questionnement et analyse.....	27
2.3.2.3. Point de vue du panel.....	29
2.3.3. Structure.....	30
2.3.3.1. Définition du facteur .....	30
2.3.3.2. Questionnement et analyse.....	30
2.3.3.3. Point de vue du panel.....	35

2.3.4. Systèmes.....	36
2.3.4.1. Définition du facteur .....	36
2.3.4.2. Questionnement et analyse.....	36
2.3.4.3. Point de vue du panel.....	38
2.3.5. Savoir-faire.....	39
2.3.5.1. Définition du facteur .....	39
2.3.5.2. Questionnement et analyse.....	39
2.3.5.3. Point de vue du panel.....	41
2.3.6. Style de management.....	42
2.3.6.1. Définition du facteur .....	42
2.3.6.2. Questionnement et analyse.....	42
2.3.6.3. Point de vue du panel.....	43
2.3.7. Ressources humaines.....	44
2.3.1.1. Définition du facteur .....	44
2.3.1.2. Questionnement et analyse.....	44
2.3.1.3. Point de vue du panel.....	45
<b>2.4. Les facteurs clés du « modèle évolutif »</b>	<b>47</b>
<b>2.5. Analyse systémique</b>	<b>51</b>
<b>3. Recommandations pour le modèle « Amig »</b>	<b>53</b>
<b>3.1. Constats d'échec du « modèle évolutif »</b>	<b>53</b>
<b>3.2. Contraintes pour la mise en place du « modèle Amig »</b>	<b>57</b>
3.2.1. Hausse du nombre d'usagers.....	57
3.2.2. Diversification de la prise en charge des populations.....	57
3.2.3. Dotation des collaborateurs.....	58
3.2.4. Changement législatifs du domaine de l'asile.....	58
<b>3.3. Recommandations</b>	<b>63</b>
3.3.1. Développer la gestion des ressources humaines pour le management.....	63
3.3.2. Outil d'évaluation de la performance des managers.....	67
<b>Conclusion.....</b>	<b>71</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>73</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>76</b>

## Liste des Tableaux

Tableau 1 : <i>Glossaire des permis</i> .....	11
Tableau 2 : <i>Montants mensuels des prestations d'aide financière 2013 pour les requérants d'asile</i> .....	13
Tableau 3 : <i>Tableau de répartition des postes et taux d'encadrement avant la mise en place du « modèle évolutif » 1 / 2</i> .....	44
Tableau 4 : <i>Tableau de répartition des postes et taux d'encadrement avant la mise en place du « modèle évolutif » 2 / 2</i> .....	45
Tableau 5 : <i>Demandes d'asile en Suisse (1997-2001)</i> .....	53
Tableau 6 : <i>Tableau <b>ratio</b> personnes équivalent dossiers</i> .....	56
Tableau 7 : <i>Historique des personnes du dispositif Asile 31.12.2012</i> .....	57
Tableau 8 : <i>Taux d'occupation des structures d'hébergement</i> .....	58

## Liste des Figures

Figure 1 : <i>Immeuble principal de l'Hospice général</i> .....	page de garde
Figure 2 : <i>Département fédéral de justice et police</i> .....	3
Figure 3 : <i>Logo de l'Hospice général</i> .....	5
Figure 4 : <i>Fonction aide aux requérants d'asile</i> .....	8
Figure 5 : <i>Affiche – Hospice général 475 ans d'engagement pour la dignité</i> .....	12
Figure 6 : <i>Matrice 7S</i> .....	20
Figure 7 : <i>Vision 2013 – s'engager pour la dignité</i> .....	23
Figure 8 : <i>Schéma de configuration structurelle</i> .....	32
Figure 9 : <i>Le 360°feedback</i> .....	69

# 1. Introduction

L'introduction constitue la première phase de mon projet, elle va me permettre de vous présenter le cadre général de la problématique identifiée.

**Elle comprend notamment :**

- 1.1. une mise en contexte générale,
- 1.2. une présentation de l'institution Hospice général,
- 1.3. une description de la problématique identifiée.

La mise en contexte générale expose clairement les environnements politico-légaux dans lesquels évolue l'Hospice général en tant qu'institution autonome, principalement subventionnée par la République et le Canton de Genève.

Je poursuivrai par une présentation succincte de l'institution et de ses d'activités, afin d'introduire et de vous décrire plus en détails de la Fonction « Aide aux requérants d'asile ». En effet, le cœur de mon sujet porte principalement sur le modèle organisationnel de cette fonction.

Les deux points précités clarifieront les environnements interne et externe dans lesquels s'inscrit mon projet. Il s'agit donc d'une étape cruciale, dont il est nécessaire de tenir compte et qui va également mettre en évidence la marge de manœuvre dont je dispose pour proposer mes recommandations.

Une fois le contexte clarifié, je poursuivrai par la description de la problématique identifiée, avant de passer à la phase suivante d'analyse. Cette phase consiste à effectuer l'analyse principale de la problématique. Les concepts théoriques utilisés pour l'analyse seront décrits et justifiés plus en détails au fur et à mesure de l'avancement du travail.

La troisième phase, quant à elle, clôt l'analyse et me permet de vous présenter in fine mes recommandations pour la mise en place du nouveau modèle organisationnel prévu.

Pour terminer, les conclusions de mon rapport me permettront de m'exprimer plus personnellement en tant qu'auteur de ce rapport, mais également en tant qu'employée qui vit parallèlement ce changement organisationnel.



## 1.1 Mise en contexte générale

Comme énoncé précédemment, mon projet s'inscrit dans un contexte spécifique. En effet, j'ai choisi de réaliser ce travail **au bénéfice de la fonction publique**.

Mon choix s'est porté sur l'Hospice général, **institution à but non lucratif** pour laquelle je travaille et qui est chargée de mettre en œuvre la politique sociale du canton de Genève.

### Hospice général

- Institution chargée de la mise en œuvre de la politique sociale du canton de Genève. Elle s'engage de **manière responsable pour la dignité des plus démunis** et favorise avec dynamisme un retour le plus rapide possible à l'autonomie durable de chaque bénéficiaire.

Depuis plus de cinq ans, j'occupe le poste de secrétaire d'unité au sein de la Fonction Aide aux requérants d'asile. Je suis rattachée à **l'Unité Insertion 3 – ETSP** dont les missions sont : la prise en charge des personnes non autonomes logeant dans des appartements individuels ainsi que des personnes étrangères sans autorisation de séjour (ETSP) et des personnes européennes soumises à l'accord sur la libre circulation (permis L).

Notre unité suit les requérants qui à un moment de leur parcours ne disposent pas d'aptitudes suffisantes pour gérer les actes de la vie quotidienne ou pour s'engager dans un quelconque projet d'insertion socioprofessionnel.

Cette incapacité de s'administrer peut être passagère ou permanente et concerne principalement :

- les personnes handicapées physiques, mentales, psychiques,
- les personnes âgées (présentant un état de santé dégradé),
- les personnes avec peu de notions de français voire analphabètes,
- les personnes délinquantes.

Le travail d'insertion et d'intégration des bénéficiaires non autonomes est poursuivi en vue de les amener vers l'autonomie sociale. Pour les personnes étrangères sans autorisation de séjour (ETSP) et les personnes européennes soumises à l'accord sur la libre circulation (permis L), notre unité s'occupe

également de leur allouer une aide financière exceptionnelle afin de leur garantir les conditions minimales d'existence, en vertu de l'article 12 de la Constitution.

Le but de cette introduction est de vous permettre de vous « plonger » dans l'univers dans lequel j'évolue professionnellement mais également de mieux comprendre les conditions de réalisation de mon travail de Bachelor.

Les prochains points de ce chapitre vont quant à eux délimiter et préciser le cadre légal.

### 1.1.1. Législation fédérale

En Suisse, c'est le **Département fédéral de justice et police (DFJP)** dont la conseillère fédérale **Madame Simonetta Sommaruga** est actuellement en charge, qui est compétent en matière de migration et d'asile.

**Figure n2** : département fédéral de justice et police



**Source n2** : <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home.html>

**Le Département fédéral distingue la migration en 4 catégories :**

- **la libre circulation des personnes** de l'union européenne,
- l'accessibilité au **marché du travail** pour les étrangers,
- **la protection contre la persécution** en matière d'Asile,
- **l'intégration** des personnes qui séjournent durablement en Suisse.

Il est à noter, que « *La vocation de la politique suisse en matière d'asile doit être d'offrir protection à tous ceux qui la nécessitent. L'asile est accordé à ceux qui, dans leur pays d'origine, sont menacés ou poursuivis selon les critères reconnus du droit international. Par contre, les personnes sans droit de séjour en Suisse doivent rentrer dans leurs pays.* »<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ADMINISTRATION FEDERALE. Département fédéral de justice et police. Thème : Migration. *Site du département fédéral de justice et police* [en ligne]. 2013. <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/themen/migration.html> (consulté le 25.02.2013)

Parmi les quatre offices fédéraux du Département de justice et police (DFJP), c'est l'[office fédéral des migrations \(ODM\)](#) qui assure la coordination en matière d'aide sociale au sein des cantons. Dans chaque canton, les interlocuteurs principaux sont les [bureaux de coordination en matière d'asile](#). Le Canton de Genève dispose de deux coordinateurs cantonaux en matière d'aile.

<b>Madame Nadine Mudry</b> Département de la solidarité et de l'emploi (DSE) Direction générale de l'action sociale	<b>Monsieur Christophe Girod</b> Hospice Général Aide aux requérants d'asile et établissement
--	--

### 1.1.2. Législation cantonale

*« L'octroi des prestations d'assistance relève de la compétence cantonale. La Confédération indemnise les cantons de leurs frais d'assistance. Cependant, les calculs des montants affectés à l'aide sociale s'effectue selon le droit cantonal. »<sup>2</sup>*

A Genève, c'est l'Hospice général qui a pour mission de faire appliquer le dispositif de sécurité sociale cantonal et fédéral.

C'est donc dans ce cadre que l'institution développe ses activités en conformité avec le cadre légal du Canton, dont principalement :<sup>3</sup>

- [La Constitution](#) de la République et canton de Genève du 24 mai 1847 (RSG A 2 00), art. 80 A, 168 à 170 B.
- [La loi sur l'Hospice général](#) du 17 mars 2006 et le Règlement de l'Hospice général adopté par le Conseil d'administration le 5 février 2007 et approuvé par le Conseil d'Etat le 18 avril 2007.
- [La loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle](#) (LIASI) du 22 mars 2007 et son [règlement d'exécution](#) (RIASI) du 25 juillet 2007.

### 1.1.3. Mandat de prestations

Le GRAND CONSEIL de la République et Canton de Genève a décrété [la loi accordant une indemnité à l'Hospice général](#) (c.f. *annexe n°1*), ainsi qu'un premier [mandat de prestations \(2010-2013\)](#) (c.f. *annexe n°2*) qu'il a approuvé le 18 mars 2011.

---

<sup>2</sup> ADMINISTRATION FEDERALE. Département fédéral de justice et police. Thème : Migration, Asile / Protection contre la persécution, Aide sociale. *Site du département fédéral de justice et police* [en ligne]. 2013 [http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/themen/migration/ref\\_asyl/ref\\_sozialhilfe.html](http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/themen/migration/ref_asyl/ref_sozialhilfe.html) (consulté le 25.02.2013)

<sup>3</sup> HOSPICE GENERAL. Notre institution. Présentation. Législation. *Site de l'Hospice général*. [en ligne]. <http://www.hospicegeneral.ch/notre-institution/presentation/legislation.html> (consulté le 28.02.2013)

## Il définit de manière détaillée :

- le cadre juridique de ses attributions,
- les objectifs à poursuivre,
- les indicateurs permettant de mesurer l'atteinte de ces objectifs,
- les modalités de versement de l'enveloppe budgétaire pluriannuelle assurant l'essentiel du budget de l'institution.

« Par ce mandat, l'Etat demande à l'Hospice général d'atteindre des objectifs qualitatifs, quantitatifs et financiers portant sur les activités de l'aide sociale, de [l'asile](#) et de la gestion du parc immobilier notamment. »<sup>4</sup>

**Figure n°3 :** logo de l'Hospice général



**Source n°3 :** document institutionnel interne

Comme indiqué précédemment, la finalité de ses activités est le maintien de la cohésion sociale.

Doté d'un cadre légal fédéral et cantonal bien défini, l'Hospice général dispose tout de même d'une certaine autonomie dans la gestion de ses activités.

« Le débat sur l'autonomie de gestion est au cœur des réflexions sur la bonne gouvernance de l'Etat. Il apparaît que les contours du statut de l'Hospice général correspondent à ceux de modèles développés ces vingt dernières années par des administrations figurant parmi les plus performantes et les plus démocratiques. [...]

[...] Plusieurs autres établissements publics genevois sont au bénéfice d'un statut d'autonomie : aéroport, Fondation du Palais des expositions, hôpitaux universitaires, services industriels, transports publics, université, pour ne citer que les principaux. »<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> HOSPICE GENERAL. Notre institution. Présentation. Mandat de prestations. *Site de l'Hospice général*. [en ligne]. <http://www.hospicegeneral.ch/notre-institution/presentation/mandat-de-prestations.html> (consulté le 28.02.2013)

<sup>5</sup> HOSPICE GENERAL. Notre institution. Présentation. Autonomie de gestion. *Site de l'Hospice général*. [en ligne]. <http://www.hospicegeneral.ch/notre-institution/presentation/autonomie-de-gestion.html> (consulté le 28.02.2013)

## 1.2 Présentation de l'institution Hospice général

« L'Hospice général consacre l'essentiel de son activité à l'aide sociale en faveur des plus démunis et à l'accueil des requérants d'asile, tout en assurant d'autres tâches d'assistance, de prévention et d'information pour toutes les catégories de la population. »

L'institution comprend trois organes : le conseil d'administration, la direction et l'organe de révision (c.f. annexe n°3). « Elle collabore [également] étroitement avec les administrations fédérales, cantonales et communales, de même qu'avec de nombreuses associations privées. »

« C'est un établissement public autonome qui dispose d'une personnalité juridique. La loi sur l'Hospice général du 17 mars 2006 définit son statut, ses missions et son organisation. [L'institution] est placée sous la haute surveillance du Département de la solidarité et de l'emploi. »

« L'institution vient en aide à plus de 20'000 personnes, la grande majorité par le biais de l'aide sociale, les autres - 4'000 environ - par celui de l'asile. Les conditions d'octroi des aides sont précisément définies afin d'assurer l'équité de traitement des bénéficiaires. [...] »

« L'Hospice général gère aussi un centre d'animation et de détente pour retraités, le CAD, et deux maisons de vacances, la Nouvelle Roseraie et le Chalet Florimont. »<sup>6</sup>

### Missions

- l'accompagnement social et l'aide financière aux personnes et familles sans ressources suffisantes;
- **l'accueil et l'intervention sociale incluant l'aide financière aux requérants d'asile et leur hébergement;**
- l'aide et l'hébergement de jeunes adultes en difficultés;
- la gestion d'un lieu de détente et de deux maisons de vacances pour personnes âgées;
- la prévention et l'information sociales en faveur de toutes les catégories de la population.

<sup>6</sup> HOSPICE GENERAL. Notre institution. Présentation. Site de l'Hospice général. [en ligne]. <http://www.hospicegeneral.ch/notre-institution/presentation.html> (consulté le 28.02.2013)

### 1.2.1. Description de la Fonction « Aide aux requérants d'asile »

C'est plus précisément sur l'organisation de la Fonction « Aide aux requérants d'asile » que nous allons nous concentrer pour la suite de ce travail.

« Le secteur de l'asile est régi par la [loi fédérale sur l'asile](#) (LAsi) et la [loi fédérale sur les étrangers](#) (LEtr) que le peuple a approuvées le 24 septembre 2006. Elles sont complétées par des ordonnances d'exécution et des directives. »

« Les questions d'asile relèvent de l'Office fédéral des migrations (ODM) qui dépend du Département fédéral de justice et police. Diverses dispositions cantonales complètent le cadre légal, notamment [la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle](#) (LASI) et son [règlement d'exécution](#) (RIASI). »

[A Genève, c'est le Département de la solidarité et de l'emploi qui est en charge de l'asile, car l'Hospice général y est rattaché en tant qu'organisme.]

**« Le Conseil d'Etat a défini en mai 2000 les objectifs de la politique cantonale :**

- assurer un accueil de qualité en offrant des conditions de séjour et une aide permettant de vivre dans la dignité et en veillant à une cohabitation harmonieuse avec la population résidente,
- utiliser de manière efficace et économe les contributions financières versées à cet effet par la Confédération,
- veiller à une bonne répartition et coordination des compétences, des activités des services administratifs et des établissements publics chargés d'appliquer la politique cantonale. »<sup>7</sup>

**La mission de l'aide aux requérants d'asile (ARA) consiste à assurer :**

- l'accueil,
- l'aide sociale et financière,
- l'accès aux soins,
- l'hébergement,
- les mesures d'insertion et d'intégration

auprès des populations migrantes avec un statut précaire ainsi que des réfugiés statutaires résidant sur le canton de Genève.

---

<sup>7</sup> HOSPICE GENERAL. Prestations. Requérants d'asile. *Site de l'Hospice général*. [en ligne]. <http://www.hospicegeneral.ch/prestations/requerants-dasile.html> (consulté le 28.02.2013)

L'ARA accomplit les missions qui lui sont confiées par le canton dans le respect du cadre juridique applicable et utilise les ressources mises à sa disposition. Elle veille à assurer une cohabitation harmonieuse au sein des structures d'hébergement et avec la société d'accueil.

**Figure n°4 :** fonction aide aux requérants d'asile



**Source n°4 :** document institutionnel interne

#### **L'ARA comprend quatre services :**

- **Le Service requérants d'asile** regroupe les unités chargées du suivi social, de l'assistance financière et de l'hébergement des usagers, à savoir une Unité socialisation, trois Unités insertion, et une Unité autonomie.
- **Le Service intégration** regroupe les unités chargées des mesures d'insertion et d'intégration des requérants d'asile et admis provisoire (l'Unité formation et emploi) ainsi que celle de l'accompagnement des réfugiés statutaires (l'Unité réfugiés statutaires).
- **Le Service hébergement** regroupe les deux unités chargées du parc d'hébergement, à savoir l'Unité administrative hébergement et l'Unité opérationnelle hébergement, ainsi que l'Unité veille et sécurité et l'Unité aide d'urgence.
- **Le Service administratif et financier** regroupe l'unité chargée de la gestion des frais de santé, à savoir l'Unité administration santé, et l'équipe des contrôleurs financiers administratifs (CFA).

Nous avons donc une meilleure connaissance et compréhension du domaine de l'Aide aux requérants d'asile. Il est intéressant de voir : **Combien de réfugiés vivent en Suisse ? Quelle est la procédure d'asile en Suisse ? Combien de types de permis existent-t-il ?**

## 1.2.2. Procédure d'asile et parcours d'un requérants

Vous êtes-vous déjà posé la question de savoir : « **Combien de réfugiés vivent en Suisse ?** »

Au 31 décembre 2011, l'Office fédéral des migrations (ODM) a confirmé que la Suisse comptait près de **74'765 personnes** concernées par une procédure asile dans son dispositif. Avec près de 8 millions d'habitants recensés, cela représente **0.93% de la population totale**.

En proportion de la population, la Suisse et la Suède sont les pays qui accueillent le plus de réfugiés. Il est intéressant de savoir que l'Allemagne a eu enregistré jusqu'à **45'000 demandes mensuelles**.

Cependant, la pression migratoire vers l'Europe est relative lorsqu'on regarde les données mondiales, car en 2011, c'est l'Afrique qui était le continent qui a enregistré le plus de demandes d'asile.<sup>8</sup>

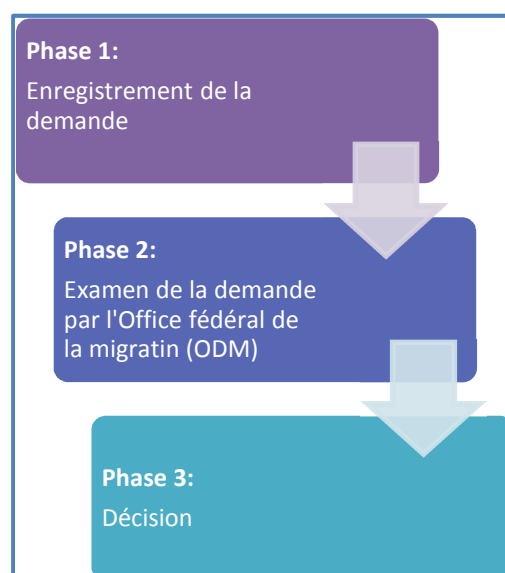
Je vais à présent vous présenter les conditions d'asile en Suisse au travers d'un schéma simplifié qui décrit la procédure d'asile en 3 phases.

### « Quelle est la procédure d'asile en Suisse ? ».

#### Phase 1 :

Toute personne qui requiert l'asile est dirigée vers un Centre d'enregistrement et de procédure (CEP) afin que sa demande soit enregistrée.

La Suisse dispose de cinq Centres d'enregistrement de procédures, avec différentes capacités d'hébergement (ainsi que deux sites militaires à disposition en cas de grands afflux).



<sup>8</sup> Conférence : *Asile : rôle et fonctionnement des institutions suisses*. (2012, Vessy). Orateur : Pierre-Alain Ruffieux, vice-directeur suppléant de l'ODM (suivie le 24.09.2012)



## Phase 2 :

La phase d'instruction peut alors débuter. Elle dure de 2 à 3 semaines au cours desquelles il y aura l'enregistrement et l'ouverture du dossier, l'identification de la personne, deux auditions obligatoires sur les motifs d'asile avant que l'ODM ne remette une décision et que la personne soit attribuée à un canton.

Il est important de relever que toute décision remise par l'ODM est conforme au cadre légal et suit les procédures nationales en la matière. Les conditions d'octroi du statut sont clairement définies. *Cependant, le fardeau de la preuve incombe au demandeur.*

## Phase 3 :

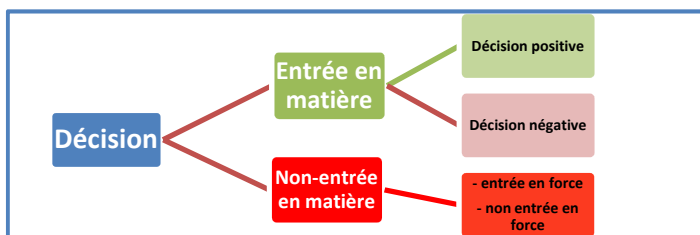
Sur la base de toutes les informations recueillies, l'ODM décide s'il y a entrée en matière ou non-entrée en matière.

Pour les cas où l'on entre en matière, on attribue provisoirement à la personne un permis N. **Par la suite :**

- si la **décision est positive**, elle obtient le statut de réfugiés reconnu (permis B),
- si la **décision est négative**,
  - il y a un refus d'asile avec un délai de départ (**débouté**),
  - ou si le renvoi n'est pas exigible, **une admission provisoire** peut être accordée (permis F).

Pour les cas où il y a non-entrée en matière, deux autres cas de figure se présentent :

- s'il y a une « **entrée en force** », alors la personne devra immédiatement quitter le territoire Suisse,
- s'il y a « **non entrée en force** », la personne est attribuée au canton jusqu'à l'entrée en force.



A noter que le demandeur peut faire recours contre toute décision de l'ODM. C'est alors le Tribunal administratif fédéral (TAF) qui est compétent en la matière. Vous trouverez en annexe une illustration de la représentation schématique de la procédure d'asile éditée par le Département fédéral de justice et police (c.f. *annexe n°4*).

### Combien de types de permis existent-il ?

?

Comme indiqué ci-dessus, en fonction de la décision remise par l'ODM, le demandeur se verra attribuer un type de permis.

Vous trouverez ci-dessous, un succinct résumé des types de permis remis par la Suisse.

**Tableau n°1** : glossaire des permis

Type de permis	Bénéficiaire
Permis B	Permis délivré aux requérants d'asile qui ont obtenu l'asile et la qualité de réfugié ou requérants d'asile ayant été reconnus comme des cas de rigueur.
Permis F	Permis délivré aux requérants d'asile dont la demande d'asile a été rejetée, mais qui ont reçu une admission provisoire du fait que leur renvoi n'est pas possible, n'est pas licite ou ne peut raisonnablement être exigé.
Permis F avec mention réfugié admis à titre provisoire	Permis délivré aux requérants d'asile provisoirement du fait que la qualité de réfugié leur a été reconnue, mais dont l'octroi d'asile leur a été refusé.
Permis N	Permis délivré aux requérants d'asile qui ont déposé une demande auprès de l'ODM et qui sont en attente d'une décision de l'ODM ou d'une décision du Tribunal administratif fédéral (TAF) suite au rejet de la demande d'asile par l'ODM.
Attestation d'aide d'urgence	Document délivré aux requérants d'asile déboutés et personnes frappées d'une décision de non-entrée en matière ainsi qu'aux requérants d'asile dont l'admission provisoire a été levée.
Attestation ETSP	Attestation délivrée aux personnes étrangères sans autorisation de séjour dont l'admission provisoire a été levée.
Permis L (UE/AELE)	Autorisation de courte durée délivrée aux ressortissants de l'Union européenne généralement liée à un contrat de travail.

**Source n°1** : document institutionnel interne

On peut alors raisonnablement se poser la question : « **Pourquoi fait-on la distinction entre ces types de permis ?** ».

La réponse est simple, « car les montants des prestations financières accordées dépendent directement de la nature du permis ».

### 1.2.3. Prestations sociales et financières

L'octroi des prestations d'aide sociale relève de la compétence cantonale. C'est-à-dire que les calculs de l'octroi des prestations sont régis par le droit cantonal. La Confédération quant à elle indemnise les cantons de leurs frais d'assistance.

On distingue cependant l'aide sociale accordée aux réfugiés reconnus, aux requérants d'asile, aux personnes admises à titre provisoire ainsi qu'aux personnes frappées d'une décision de renvoi et tenues de quitter la Suisse.

Ce sont les directives cantonales en matière de prestations d'aide sociale et financière aux requérants d'asile et statuts assimilés (c.f. annexe n°5) qui fournissent les bases légales.

#### « Quel suivi social ? »

« Le suivi social proposé vise à développer et maintenir l'aptitude à l'autonomie sociale et financière du bénéficiaire, indépendamment de son lieu d'hébergement. Il s'appuie sur les ressources propres de l'individu, de son entourage et/ou de la communauté. Des mesures d'insertion et d'intégration complètent l'accompagnement social proposé selon le statut du bénéficiaire. Le suivi social est proposé indépendamment de l'octroi d'une aide financière. »<sup>9</sup>

**Figure n°5 :** Affiche – Hospice général 475 ans d'engagement pour la dignité



**Source n°5 :** document institutionnel interne

<sup>9</sup> Annexe n°5 : point 6.1. Suivi social

## « Quelles prestations financières ? »

« Le forfait pour l'entretien est défini par le canton en fonction du nombre de personnes constituant l'unité économique de référence [soit le nombre de personnes du dossier].

Le montant octroyé est déterminé de la façon suivante :

le montant ordinaire peut être diminué (retenues, sanctions, pénalités), mais ne doit pas être inférieur au montant minimum. »<sup>10</sup>

**Tableau n2 :** Montants mensuels des prestations d'aide financière 2013 pour les requérants d'asile

Forfait mensuel pour l'entretien			
Montant ordinaire		Montant minimum	
1 personne :	CHF 451.00	1 personne :	CHF 300.00
2 personnes :	CHF 789.00	2 personnes :	CHF 525.00
3 personnes :	CHF 1037.00	3 personnes :	CHF 690.00
4 personnes :	CHF 1218.00	4 personnes :	CHF 810.00
5 personnes :	CHF 1353.00	5 personnes :	CHF 900.00
+ CHF 135.00 par personne supp.		+ CHF 90.00 par personne supp.	

**Source n2 :** document institutionnel interne

Vous trouverez en annexe un document institutionnel sur lequel figure les différents cas de figures concernant les montants mensuels des prestations d'aide financière 2013 (c.f. annexe n°6).

## En résumé :

Pour l'analyse de l'environnement externe que je vous ai présenté précédemment, j'ai choisi de me concentrer sur 2 aspects principaux qui ont une grande influence sur l'administration publique : **l'aspect légal et politique**.

En effet, l'Hospice général se doit de déployer ses activités dans le strict respect des lois tout en restant en parfaite adéquation avec le contexte relativement changeant de la politique suisse sur la migration.

Cependant, en tant qu'institution sociale et malgré le cadre légal restrictif, elle doit **mener ses missions avec humanisme** tout en **préservant la dignité de ses bénéficiaires**. A cet effet, l'institution a mis en place des ateliers de formation (ATFOR), permettant aux requérants d'exercer des activités rémunérées (soit un complément aux prestations de base).

<sup>10</sup> Annexe n°5 : point 9.1. Forfait mensuel pour l'entretien

### 1.3 Description de la problématique identifiée

Il est donc clair qu' « *on ne peut concevoir l'entreprise comme une entité isolée du milieu dans lequel elle agit. L'entreprise doit surveiller en permanence son environnement car, d'une part, elle s'intègre dans cet environnement, et d'autre part, elle agit sur ce même environnement.* »<sup>11</sup>

Comme indiqué ci-dessus, l'environnement externe de toute entreprise ou organisation influence donc grandement son fonctionnement interne.

C'est à cet effet que je trouve pertinent et important de vous décrire dans quel contexte le modèle organisationnel « modèle évolutif » a été mis en place par les membres du groupe de travail « Asile 2008 » de l'époque.

Chargé par le Conseil d'Etat de présenter des propositions portant sur plusieurs aspects, nous allons principalement nous concentrer sur « *l'adaptation des structures existantes au changement de mode de financement de la Confédération avec les forfaits globaux d'aide sociale* ». **Quels sont alors les fondamentaux de la nouvelle organisation de prise en charge des requérants d'asile attribués à Genève, présenté dans le rapport final remis en juin 2008 (c.f. annexe n°7) ?**

#### 1.3.1. Contexte politico-légal en 2008

Le **24 septembre 2006**, le peuple accepte le second lot de nouvelles dispositions de la loi sur l'asile et de la loi sur les étrangers.

Dès **octobre 2006**, la direction de l'Aide aux requérants d'asile initie une réflexion sur son organisation, afin de répondre notamment aux exigences légales énoncées ci-dessus et pallier les faiblesses de son dispositif.

En **avril 2007**, le Conseil d'Etat constitue un groupe de travail intitulé « Asile 2008 » chargé de faire des propositions sur 4 aspects relatifs à la nouvelle législation, dont notamment les deux points ci-dessous qui sont primordiaux dans l'analyse de cette problématique :

- La question du forfait d'intégration versée par la Confédération et notamment sa répartition ;
- L'adaptation des structures existantes au changement de mode de financement de la Confédération avec les forfaits globaux d'aide sociale.

---

<sup>11</sup> Article intitulé : *Le diagnostic externe – Analyse de l'environnement de l'entreprise*, <http://www.surfeco21.com/?p=1585>, (consulté le 10.03.2013)

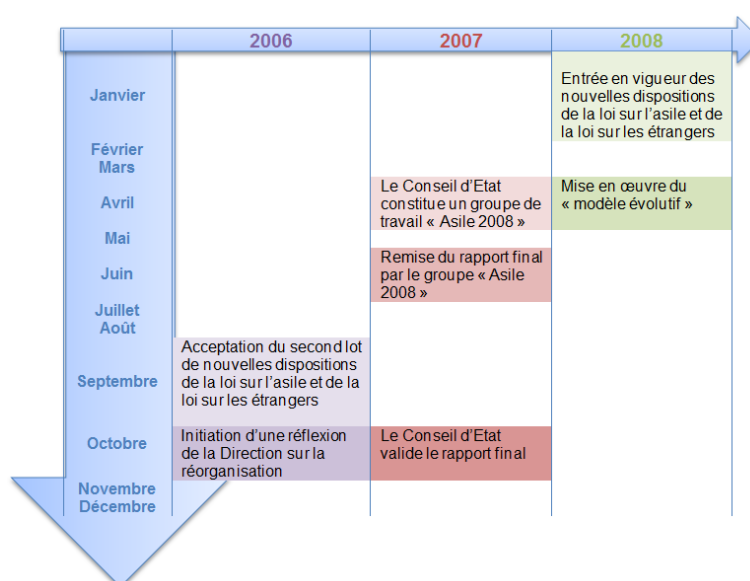
En **juin 2007**, le groupe de travail « Asile 2008 » rend son rapport final en formulant ses propositions.

Le **17 octobre 2007**, le Conseil d'Etat a publié un arrêté approuvant les propositions formulées dans ce rapport.

Le **1<sup>er</sup> janvier 2008**, les nouvelles dispositions de la loi sur l'asile et de la loi sur les étrangers entre en vigueur.

Le **21 avril 2008**, le « modèle évolutif » est mis en œuvre.

**Vous trouverez ci-dessous, un schéma chronologique des évènements.**



On constate donc que depuis l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions à la mise en place du « modèle évolutif » au sein de la Fonction aide aux requérants d'asile, il s'est écoulé près de 20 mois. Neuf mois, de l'initiation de la réflexion à la remise du rapport final et 16 mois pour la mise en place effective des équipes.

Puis de la validation du Conseil d'Etat au changement organisationnel mené sur le terrain (mouvement de près de 200 collaborateurs et changement de lieu de travail) près de 6 mois.

### 1.3.2. Principes fondamentaux du « modèle évolutif »

#### Objectifs du "modèle évolutif"

- Inciter les requérants d'asile à développer tous leurs potentiels

L'objectif principal du « modèle évolutif » consistait à inciter les requérants d'asile à développer tous leurs potentiels. En contrepartie, il prévoyait de sanctionner le manque de coopération ou les comportements inacceptables.

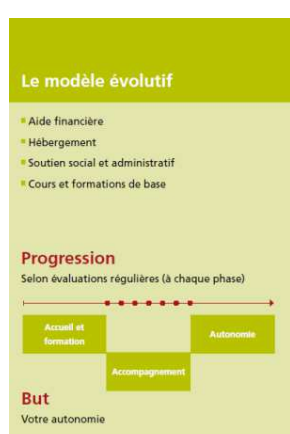
#### La philosophie du "modèle évolutif"

- Donner les MEMES moyens à chaque usager

Grâce au suivi social et à la formation, le « modèle évolutif » prévoyait de donner les mêmes moyens à chaque bénéficiaire afin qu'ils soient responsables et engagés dans un parcours de vie dès leur arrivée dans les structures d'asile.

En répartissant les moyens financiers et les forces disponibles en fonction des réels besoins des usagers, le « modèle évolutif » tendait à garantir l'égalité des chances en offrant des encadrements individualisés et soutenus à toutes les personnes nouvellement arrivées afin de les aider à devenir socialement autonomes et financièrement indépendantes.

### 1.3.3. Description de la nouvelle structure organisationnelle



Le « modèle évolutif » a été conçu pour garantir : *l'aide financière, l'hébergement, le soutien social et administratif et des cours de formation de base.*

Son principal objectif est de *mener les usagers vers une autonomie sociale et une indépendance financière.*

Le modèle est prévu en 3 phases distinctes que sont *la socialisation, l'insertion et l'autonomie.*

La structure organisationnelle du « modèle évolutif », sera présentée plus en détails lors du diagnostic organisationnel.

## 2. Diagnostic organisationnel du « modèle évolutif »

Le chapitre précédent m'a permis de vous présenter l'**environnement externe** dans lequel l'institution évolue. Comme tout organisme, elle subit l'influence de ses facteurs externes sur lesquels elle ne peut pas agir, a contrario de ses facteurs internes. Nous avons également relevé qu'elle déploie ses activités dans un cadre bien défini, toutefois relativement changeant tant au niveau légal que politique.

Grâce à la description de la problématique, nous allons dorénavant nous concentrer sur l'**environnement interne** de l'institution. Car elle dispose d'une marge de manœuvre pour améliorer l'efficacité de ses facteurs.

La deuxième partie de ce rapport va me permettre d'effectuer une analyse de l'environnement interne de l'Hospice général. L'analyse principale de mon rapport consiste à effectuer un diagnostic organisationnel du « modèle évolutif » actuellement appliqué à la Fonction Aide aux requérants d'asile de l'institution.

**Pourquoi effectuer un diagnostic organisationnel de ce modèle ?** Car quatre ans plus tard, le contexte de l'asile a nettement changé, et force est de constater qu'il y a une nette inadéquation du « modèle évolutif » à la réalité du contexte actuel. Cependant, tout n'est pas à jeter de ce modèle. A cet effet, grâce à ce diagnostic organisationnel ainsi qu'aux entretiens effectués auprès des collaborateurs du terrain j'aspire à mettre en évidence les facteurs clés de succès de ce modèle organisationnel.

**Comment y parvenir ?** En effectuant des entretiens auprès des collaborateurs du terrain ? Il s'avère que le capital en ressources humaines auprès des collaborateurs de la Fonction Asile est relativement riche en expériences. De nombreux collaborateurs ont vécu plusieurs modèles organisationnels au sein de l'institution, alors que la Direction de l'aide aux requérants d'asile (ARA) a connu trois changements de direction en quatre ans. Il y a donc une réelle plus-value de connaissances, de compétences et d'expériences à exploiter auprès du personnel de l'asile.

Je vais tout d'abord vous présenter la méthode d'analyse choisie pour effectuer le diagnostic organisationnel puis vous présenter les résultats de mes recherches, et les résultats de l'enquête effectuée auprès des collaborateurs.



## 2.1. Méthode d'analyse adoptée

### 2.1.1. Description de la méthode des 7S

Le procédé utilisé pour l'analyse du diagnostic organisationnel du « modèle évolutif », est **la méthode des 7S** (développée par un célèbre cabinet de conseils américain *McKinsey & Company*).

« Le principe de base de ce modèle est qu'il y a 7 facteurs internes à toute organisation qu'il faut étudier et qui doivent être alignés si l'organisation veut travailler de manière cohérente, en harmonie et réussir ainsi sa mission.

**Le modèle 7S peut être utilisé dans divers cas de figure afin d'aider l'organisation à :**

- améliorer ses performances,
- examiner les effets probables des changements futurs au sein de l'organisation,
- aligner les services et les processus lors d'une fusion ou d'une acquisition,
- déterminer la meilleure façon de mettre en œuvre une stratégie proposée.

On distingue parmi **les 7 facteurs** interdépendants du modèle, ceux définis comme « durs » (hard) et « doux » (soft). **Les facteurs dits « hard »** sont des éléments plus faciles à définir ou identifier car les managers peuvent les influencer directement. Alors que **les éléments dits « soft »** sont plus difficiles à décrire et moins tangibles car ils dépendent de l'activité et de la culture de l'entreprise. Il n'en demeure pas moins qu'ils sont tout aussi importants que les facteurs « hard » avec lesquels ils interagissent dans le but de bien faire fonctionner l'organisation. »<sup>12</sup>

Eléments « hard »	Eléments « soft »
Stratégie	Finalités et valeurs partagées
Structure	Savoir-faire
Systèmes	Style de management
	Ressources humaines

---

<sup>12</sup> Support de cours HEG, professeur Philippe Merlier. Cours : Organisation, option majeure. Thème : Diagnostic 7s. (p.9)

### 2.1.2. Origine de la méthode d'analyse

« *McKinsey & Company* a été fondé à *Chicago* en 1926 par *James Oscar McKinsey*, un professeur renommé de l'université de Chicago. James McKinsey quitta le cabinet en 1935 pour devenir CEO de Marshall Field's. [...]

*Marvin Bower*, qui a rejoint McKinsey & Company en 1933, puis a succédé à James McKinsey au départ de celui-ci, est la figure emblématique du cabinet.

Il est considéré comme l'acteur majeur de l'ascension de l'entreprise, mais également le père du conseil en stratégie moderne. Bower a établi les grands principes de fonctionnements qui régissent toujours le cabinet.

Inspiré par son expérience dans un cabinet juridique, il était convaincu que le conseil aux directions générales devait répondre aux critères éthiques et professionnels les plus élevés. »

Le cabinet est présent au niveau international dans près de 50 pays à travers le monde [et] selon le magazine *The Economist*, « *le seul cabinet de conseil avec une organisation qui s'apparente à un réseau mondial est McKinsey.* »<sup>13</sup>

### 2.1.3. Avantages de la méthode d'analyse

L'avantage considérable de procéder à un diagnostic organisationnel avec **la méthode des 7S**, est qu'elle permet de réaliser **un diagnostic organisationnel systémique et complet à travers 7 leviers communs à toute organisation.**

« Cette approche permet notamment de proposer des voies de progrès pour améliorer la position sur chacun des leviers et/ou la cohérence de l'ensemble. »<sup>14</sup>

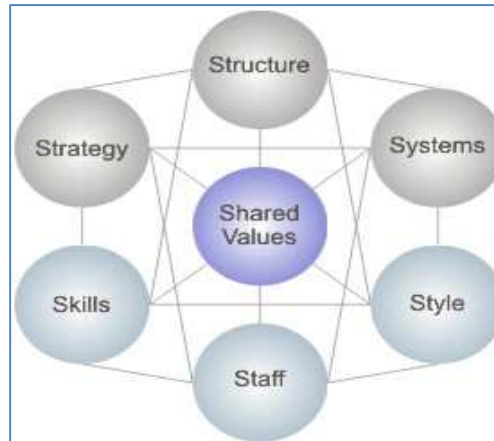
Pourtant, **la réelle plus-value de ce modèle réside dans le fait que les 7 leviers sont considérés de manière interdépendante.** Il est donc prouvé que le fait de ne pas prendre en compte cette interdépendance, génère des blocages ou dysfonctionnements du système tout entier.

---

<sup>13</sup> Réseau social. In : *Wikipédia* [en ligne]. Dernière modification de cette page le 13 mars à 17:48. [http://fr.wikipedia.org/wiki/McKinsey\\_%26\\_Company](http://fr.wikipedia.org/wiki/McKinsey_%26_Company) (consulté le 15.03.2013)

<sup>14</sup> Support de cours HEG, Organisation majeure, Diagnostic 7s, slide n°9, professeur Philippe Merlier

**Figure n°6 :** matrice 7S



**Source n°6 :** [www.google.ch](http://www.google.ch)

Le modèle illustre l'interdépendance des éléments entre eux et indique qu'une variation d'un levier a un effet sur tous les autres facteurs. Ce modèle est basé sur la théorie selon laquelle, pour qu'une organisation fonctionne bien, ces sept éléments doivent être alignés et se renforcer mutuellement.

Afin d'illustrer cette méthode, imaginez les pièces formant la mécanique d'une montre. Le fait de bouger une pièce aussi infime soit-elle, implique un mouvement généralisé de tout le système.

## 2.2. Analyse du « modèle évolutif »

### 2.2.1. Description du processus d'analyse

#### *Comment je vais procéder dans mon analyse ?*

Afin d'effectuer ce diagnostic organisationnel, nous allons examiner chacun des 7 éléments séparément, puis identifier les facteurs de succès et d'échecs du modèle.

Je vais utiliser le **modèle 7S** pour analyser la situation actuelle (point A). En parallèle, je vais effectuer un enquête auprès des collaborateurs de deux Unités (Insertion 3 – ETSP et Autonomie – DM) de la Fonction Aide aux requérants d'asile (ARA), auxquels j'ai posé des questions relatives aux 7 leviers analysés du « modèle évolutif ».

Une fois ces éléments identifiés, j'effectuerai une analyse systémique pour conclure avec mes recommandations sur la mise en place de la situation future (point B).

Le processus d'analyse se subdivise en trois points principaux que sont :

- la définition du facteur analysé,
- le questionnement et l'analyse relatifs à ce facteur,
- le point de vue du panel (*c.f. questionnaire annexe n°8*)

## 2.3. Les 7 facteurs d'analyse

Le modèle est basé sur la théorie selon laquelle, pour qu'une organisation fonctionne bien, les 7 facteurs doivent être cohérents et se renforcer mutuellement.

L'analyse débute par le facteur **Finalité et valeurs partagées**. En effet ce facteur est au centre de tous les autres et il permet de déterminer l'univers dans lequel l'organisation déploie ses activités.

Nous poursuivrons **par les facteurs dits « hard »** tels que **la stratégie, la structure, les systèmes**, car comme indiqué précédemment ce sont des éléments tangibles, donc plus faciles à définir ou identifier.

**Les facteurs « soft »** tels que **le style de management, les ressources humaines, et le savoir-faire** étant moins tangibles, ils sont plus difficiles à analyser.

## 2.3.1. Finalité et valeurs partagées

### 2.3.1.1. Définition du facteur

Avec le facteur « Finalité et valeurs partagées », nous cherchons à identifier la culture de l'entreprise à travers notamment sa vision, ses missions, ses valeurs.

### 2.3.1.2. Questionnement et analyse

Savez-vous...

Quelle est la culture de l'institution ?

Quelles sont les valeurs de l'institution ?

#### Missions :

##### Au niveau institutionnel :

Les missions de l'Hospice général ont été présentées au **point 1.2.** de ce rapport, afin d'éviter les redites, elles ne seront pas mentionnées dans ce chapitre.

La charte institutionnelle approuvée le 4 février 2002 par le Conseil d'administration, organisme garantissant son application précise que : « [l'Hospice général] (HG) est au service de personnes<sup>15</sup> et/ou de groupes se trouvant plus ou moins à l'écart de la vie de la collectivité du fait d'une vulnérabilité, d'une fragilisation ou d'une exclusion.

**L'institution vise à tisser ou restaurer des liens sociaux entre ceux-ci et la communauté. Pour ce faire, elle agit sur :**

- les ressources économiques,
- les potentialités de la personne (formation, confiance en soi),
- le réseau de relations sociales.

afin que les personnes retrouvent l'usage de leur liberté, leur responsabilité, leur autonomie et la maîtrise de leur vie.

« A cette mission s'en ajoute une préventive auprès de l'ensemble de la population. L'institution s'efforce de rendre les personnes plus autonomes par la connaissance de leurs droits et des dispositifs institutionnels. De plus, elle vise à renforcer les liens sociaux grâce à des actions collectives et à la diffusion de l'information sociale. [L'Hospice général] L'HG transmet toute information

---

<sup>15</sup> Administrés, assistés, bénéficiaires, clients, consultants, destinataires, usagers; parmi tous ces termes la charte retient celui d'usagers qui paraît le plus approprié.

pertinente aux décideurs politiques, afin que la politique sociale soit mise en œuvre à partir de la réalité socio-économique de la population. »<sup>16</sup>

L'institution tend à améliorer la qualité de vie au sein de la collectivité genevoise.

### Au niveau de l'Aide aux requérants d'asile :

#### La mission de l'ARA consiste à assurer :

- l'accueil,
- l'aide sociale et financière,
- l'accès aux soins,
- l'hébergement,
- les mesures d'insertion et d'intégration

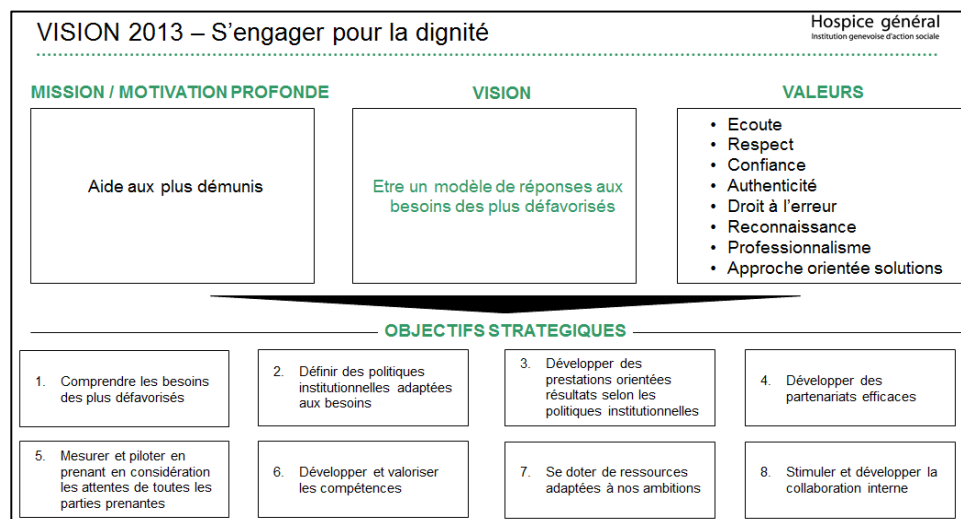
auprès des populations migrantes avec un statut précaire ainsi que des réfugiés statutaires résidant dans le canton de Genève.

L'ARA accomplit les missions qui lui sont confiées par le Canton dans le respect du cadre juridique applicable et utilise de façon optimale les ressources mises à sa disposition.

Elle veille à assurer une cohabitation harmonieuse au sein des structures d'hébergement et avec la société d'accueil.

### Vision :

**Figure n°7 :** Vision 2013 – s'engager pour la dignité



**Source n°7 :** document institutionnel interne

<sup>16</sup> HOSPICE GENERAL. Institution. Conseil d'administration. Documents institutionnels. Charte institutionnelle. [en ligne]. <http://intranethg/Institution/ConseilAdministration/Pages/default.aspx> (consulté le 03.02.2013)

## Qu'est-ce que Vision 2013 ?

« Vision 2013, est une volonté de la **Direction générale** d'élaborer un projet basé sur la charte institutionnelle. C'est une réflexion qui a été entamée sur les orientations stratégiques à donner de 2008 à 2013, soit sur 4 ans. Ce projet doit permettre de redéfinir et préciser le cadre de référence qui oriente les activités de l'Hospice général. Il constitue un renforcement de paradigme en mettant **l'utilisateur au centre** de toutes les actions. L'institution se veut flexible au contexte économique actuel et axée sur l'avenir. »<sup>17</sup>

La motivation profonde consiste à fournir une **aide aux plus démunis**.

Les valeurs nécessaires à l'accomplissement des missions institutionnelles sont, *l'écoute, le respect, la confiance, l'authenticité, le droit à l'erreur, la reconnaissance, le professionnalisme et l'approche orientée solutions.*

**Ainsi avec des missions, une vision et des valeurs bien définies, 7 objectifs stratégiques ont été formalisés :**

1. Comprendre les besoins des plus défavorisés,
2. Définir des politiques institutionnelles adaptées aux besoins,
3. Développer des prestations orientées résultats selon les politiques institutionnelles,
4. Développer des partenariats efficaces,
5. Mesurer et piloter en prenant en considération les attentes de toutes les parties prenantes,
6. Développer et valoriser les compétences,
7. Se doter de ressources adaptées aux ambitions.

## Valeurs institutionnelles :

Afin de réinsérer des personnes et de renforcer les liens sociaux, les collaborateurs construisent des projets discutés et négociés avec les usagers ou les partenaires institutionnels. La communication est indispensable afin de construire une réalité partagée sur laquelle repose le projet.

---

<sup>17</sup> HOSPICE GENERAL. Institution. Direction. Vision 2013. Qu'est-ce que Vision 2013 ? *Site intranet de l'Hospice général*. [en ligne]. <http://Insis192.wordpress/category/qu-est-ce-que-vision-2013/> (consulté le 03.02.2013)

Dans cette communication s'enracinent des valeurs et des principes qui guident un savoir-être dans les relations : à l'usager, au sein de l'institution, et à son environnement.

### Ces valeurs s'inscrivent dans trois pôles :

- affirmer l'identité institutionnelle,
- être en lien avec l'autre et le respecter,
- être acteur dans la collectivité genevoise.

### Code de déontologie :

En tant qu'acteur social sur la place de Genève, l'Hospice général soumet ses collaborateurs au code de déontologie du travail social Suisse.

### En résumé :

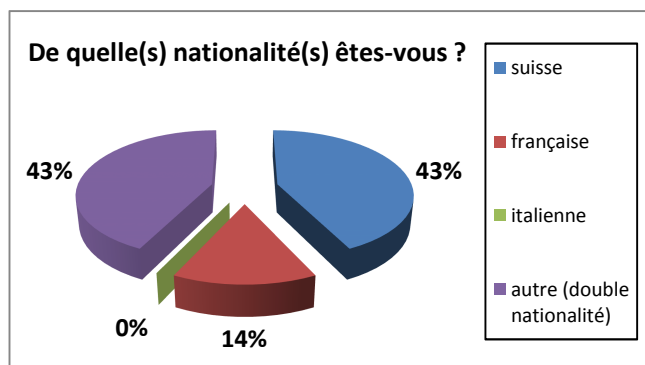
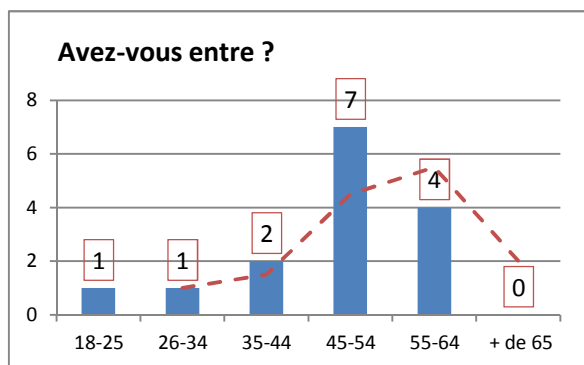
Sur la base des informations récoltées ci-dessus, nous pouvons indiquer que la culture de l'entreprise est bien définie et même formalisée. Les informations y relatives sont disponibles pour toute personne sur internet et intranet.

Il est intéressant de voir dans quelle mesure ces éléments sont connus et partagés par le panel représentatif des collaborateurs de l'ARA.

### 2.3.1.3. Point de vue du panel

**Préambule :** L'enquête a été effectuée auprès d'un panel de collaborateurs des unités Insertion 3–ETSP et Autonomie–DM.

### A. module sur la signalétique des répondants





### Commentaires :

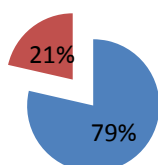
Au total, 15 personnes ont répondu au questionnaire, dont 66,67% de femmes et 33,33% d'hommes. En ce qui concerne les tranches d'âge, la majorité des collaborateurs se situent entre 45 et 64 ans. A titre informatif, je relève qu'il s'agit d'une moyenne d'âge relativement élevée. Il y a donc lieu de prévoir que d'ici quelques années, cette population sera en âge de retraite et qu'il y aura donc un départ de compétences et connaissances relativement précieuses et conséquentes.

Je trouve également intéressant de montrer que les collaborateurs de ces deux unités sont de différentes nationalités. Ainsi dans la catégorie « autre (double nationalité), on retrouve des suisses-brésiliens, suisses-chiliens, suisses-érythréens, suisses-tunisiens, suisses-albanais...

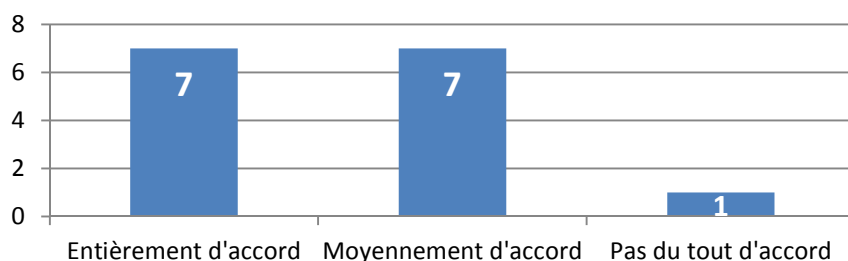
### B. module sur les finalités et les valeurs partagées de l'Hospice général

#### Connaissez-vous les valeurs institutionnelles ?

■ oui ■ non



#### Selon vous les valeurs institutionnelles sont-elles en adéquation avec la culture de l'institution ?



### Commentaires :

A la question « **Connaissez-vous les valeurs institutionnelles ?** », 79% des répondants ont affirmés que oui, contre 21% de non. Cependant, lorsqu'on analyse les réponses fournies à la question « **Si oui, pouvez-vous en citer ?** », seul 5 des 15 réponses fournies correspondaient réellement aux valeurs. On a également été cité : *empathie, étique, éviter la rupture sociale, intégrité etc.*

Cependant, lorsqu'on demande si les valeurs institutionnelles sont en adéquation avec la culture de l'institution, 93,33% soit 14 personnes ont répondu « entièrement ou moyennement d'accord ». On peut donc en conclure que le panel estime que la culture et les valeurs de l'institution sont cohérentes.

## 2.3.2. Stratégie

### 2.3.2.1. Définition du facteur

Avec le facteur « **Stratégie** », nous cherchons à identifier quelle a été la stratégie de départ de l'organisation ? Quels étaient les objectifs fixés ? Ont-ils été communiqués aux collaborateurs et sous quelle forme ?

### 2.3.2.2. Questionnement et analyse

#### Savez-vous...

**Quelle a été la stratégie de départ du « modèle évolutif » ?**

**Les objectifs ont-ils été clairement définis ?**

**Pour rappel, en octobre 2006, la Direction de l'Aide aux requérants d'asile a initié une réflexion portant sur son organisation structurelle pour :**

- Répondre aux exigences découlant des nouvelles dispositions de la loi sur l'asile et de la loi sur les étrangers qui venaient d'être votées par le peuple,
- Pallier les faiblesses de son organisation,
- Mettre sur pied un dispositif qui responsabilise davantage les requérants d'asile et leur donner les moyens d'accéder plus rapidement, si ce n'est à l'indépendance financière, du moins à l'autonomie sociale.

**Les constats suivants avaient été posés par la Direction à l'ensemble des collaborateurs sur la nécessité de réorganiser l'ARA :**

- **Pour s'adapter au cadre légal**
  - Arrêt du financement de la Confédération pour les permis F de plus de 7 ans,
  - Passage au forfait global et arrêt de financement de la Confédération pour toute personne ayant une relation de travail,
  - Les personnes avec un statut EXO<sup>18</sup> seront déboutées et pourront demander l'aide d'urgence,
  - Report de charges sur le canton d'environ 10 mio.

---

<sup>18</sup> Anciens statut de déboutés

■ **Pour remédier aux difficultés posées par l'organisation actuelle :**

- Augmentation des incivilités et de la violence,
- Augmentation de l'endettement des requérants,
- Intervention morcelée (perte de sens),
- Liens entre acteurs mal définis,
- Absence de suivi des requérants « indépendants » (non bénéficiaires de prestations financières),
- Complexité dans la gestion des dossiers mixtes,
- Des collaborateurs qui s'essoufflent,
- Une collaboration inter-services à améliorer,
- Une participation insuffisante des collaborateurs aux décisions,
- Blocage du processus d'autonomie,
- Blocage du dispositif d'hébergement.

■ **Mettre sur pied un dispositif qui responsabilise davantage les requérants d'asile et leur donner les moyens d'accéder plus rapidement, si ce n'est à l'indépendance financière, du moins à l'autonomie sociale.**

Lors de la séance de service *du 10 octobre 2006*, la Direction ARA a présenté à l'ensemble des collaborateurs [les objectifs du « modèle évolutif »](#) :

- Amener le plus grand nombre de requérants d'asile vers l'autonomie sociale et l'indépendance financière,
- Etre un modèle organisé autour du parcours et des besoins spécifiques des personnes à prendre en charge,
- Etre un modèle incitatif et constructif mais qui sanctionne les comportements inadéquats,
- Etre un modèle qui prévoit de garder le lien avec toutes les personnes hébergées.

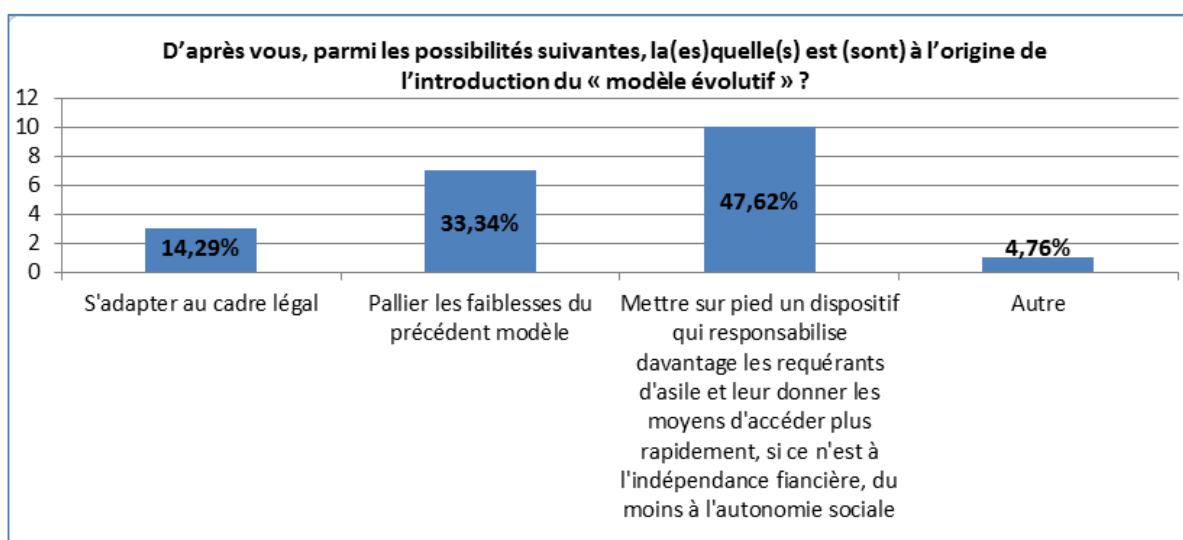
**En résumé :**

Sur la base des informations récoltées ci-dessus, j'estime que la stratégie de départ est quelque peu floue. Pourquoi ? La réorganisation structurelle était-elle liée à l'introduction des nouvelles lois et des forfaits d'intégration ou aux dysfonctionnements internes constatés et établis par la Direction, ou au deux ? ! Quel était le facteur principal ? Lequel a été communiqué aux collaborateurs ?

Il est intéressant de voir ce que le panel a répondu. Car il met également en évidence la qualité de communication de départ du management en place à cette époque.

### 2.3.2.3. Point de vue du panel

#### C. module sur la stratégie



#### Commentaires :

A la question « *Parmi les possibilités suivantes, la(es)quelle(s) est(sont) à l'origine de l'introduction du « modèle évolutif » ?* ». J'ai donc volontairement orienté le panel; en proposant les 4 points ci-dessus, qui avaient été présentés par la Direction comme étant les facteurs principaux. J'ai également indiqué que plusieurs réponses étaient possibles.

A mon grand étonnement, aucun questionnaire n'a indiqué que toutes les réponses étaient valables. En effet, j'étais persuadée que tous connaissaient la stratégie de départ du projet et les éléments sur lesquelles elle était basée. Cependant, la majorité a indiqué la 3<sup>ème</sup> option, avec 47,62%, 33,34% estime qu'il s'agissait de pallier les faiblesses du précédent modèle, 14,29% pour s'adapter au cadre légal.

La personne ayant indiqué la 4<sup>ème</sup> option « Autre », a indiqué « l'institution voulait reproduire le modèle appliqué sur le canton de Vaud. »

### 2.3.3. Structure

#### 2.3.3.1. Définition du facteur

Avec le facteur « **Structure** », nous cherchons à identifier quelle est la forme organisationnelle de l'institution. A quoi ressemble l'organigramme ? Comment les décisions sont-elles prises ?

#### 2.3.3.2. Questionnement et analyse

##### Savez-vous...

**Comment est structurée l'organisation de l'ARA ?**

**Comment les décisions sont-elles prises ?**

Le but de ce questionnement est de comprendre la forme organisationnelle et le processus décisionnel au sein de la Fonction aide aux requérants d'asile.

L'ARA comprend quatre services :

- **Le Service requérants d'asile** regroupe les unités chargées du suivi social, de l'assistance financière et de l'hébergement des usagers, à savoir une Unité socialisation, trois Unités insertion, et une Unité autonomie.
- **Le Service intégration** regroupe les unités chargées des mesures d'insertion et d'intégration des requérants d'asile et admis provisoire ainsi que celle de l'accompagnement des réfugiés statutaires, à savoir l'Unité formation et emploi et l'Unité réfugiés statutaires.
- **Le Service hébergement** regroupe les deux unités chargées du parc d'hébergement, à savoir l'Unité administrative hébergement et l'Unité opérationnelle hébergement, ainsi que l'Unité veille et sécurité et l'Unité aide d'urgence.
- **Le Service administratif et financier** regroupe l'unité chargée de la gestion des frais de santé, à savoir l'Unité administration santé, et l'équipe des contrôleurs financiers administratifs (CFA).

## Direction

**Le Groupe de direction ARA**, qui comprend le directeur de fonction, la directrice adjointe, l'administrateur et les quatre chefs de service, assure les tâches de politique générale. Il représente le lieu central de décision.

**L'Unité support aux collaborateurs**, dont fait partie le pool remplaçants, ainsi que les deux cheffes de projets métiers sont rattachés à la Direction de l'ARA.

**Les services transversaux** (juridique, ressources humaines, comptabilité et communication) fournissent des prestations aux différents services de l'ARA. Ils conseillent le Groupe de direction ARA. C'est à ce titre que la responsable des ressources humaines, la conseillère juridique et la chargée de communication participent avec une voix consultative au Groupe de direction.

**La Conférence asile** réunit les membres du Groupe de direction, les responsables d'unités et les représentants des services transversaux afin d'assurer une transversalité dans la réflexion et la construction d'une vision partagée.

## Projet métiers

**Le pôle projets métiers** assume le pilotage opérationnel des projets métiers transversaux et des projets de mise à jour PROGRES<sup>19</sup> et/ou d'autres projets ne pouvant pas être assumés par les services/unités. Il conduit également des projets d'études ou des analyses approfondies à la demande de la Direction.

## Support aux collaborateurs

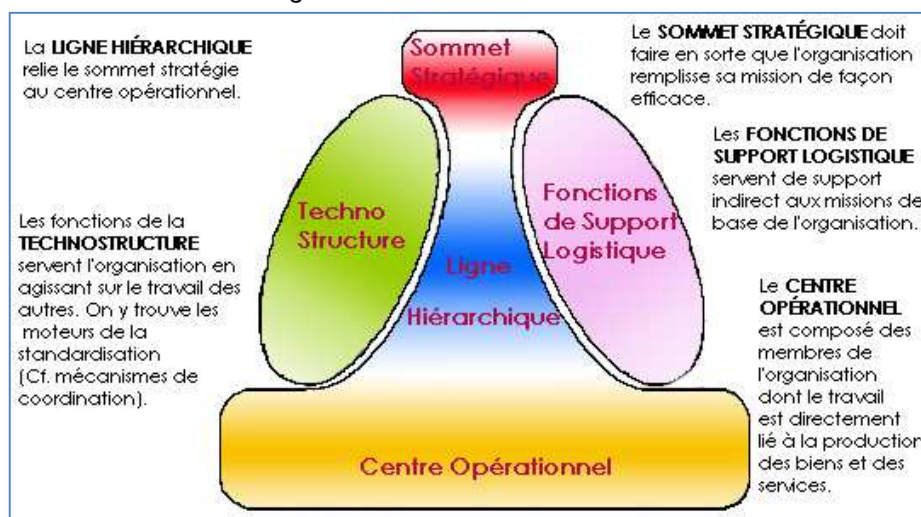
L'unité support aux collaborateurs, qui comprend l'équipe du **Helpdesk** (*apporte des réponses aux questions des collaborateurs du terrain; met à disposition des collaborateurs un référentiel métier clair et efficace (mise à jour des procédures); apporte un appui métier et des formations*) et **le pool de remplacements**, (*apporte aux collaborateurs un soutien en cas d'absence de collaborateurs*).

On distingue clairement les 5 éléments de base de toute organisation décrite par **Henry Mintzberg** dans son livre intitulé « **Structure et dynamique des organisations** ».

---

<sup>19</sup> Logiciel informatique

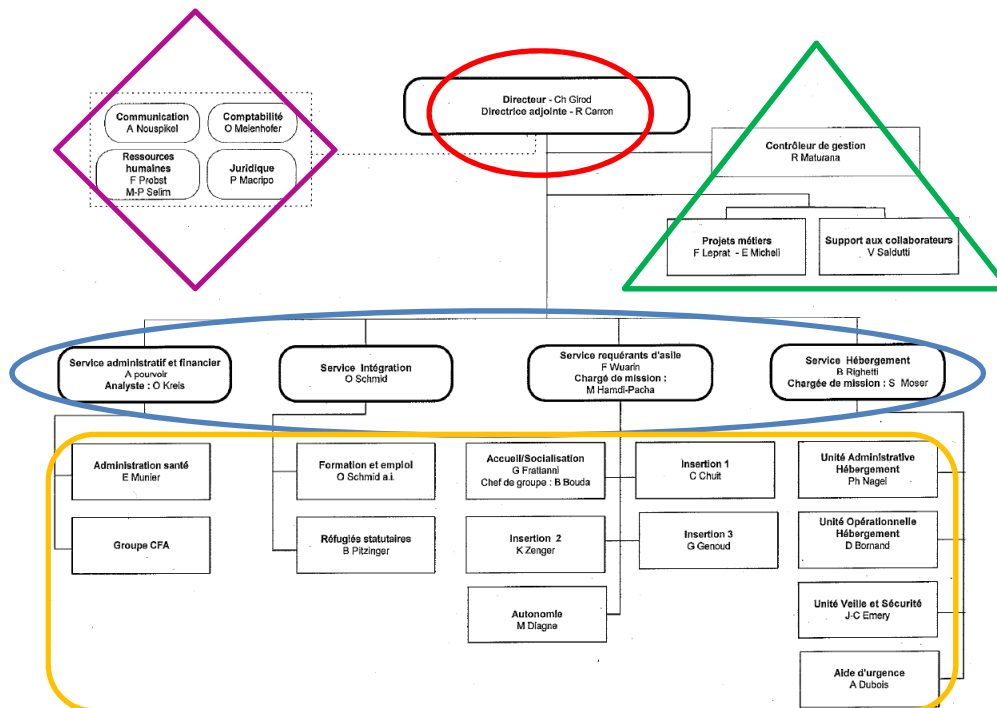
**Figure n°8 : schéma de configuration structurelle**



**Source n°8 :** <http://fr.wikipedia.org/wiki/Mintzberg>

Après analyse de la structure, on remarque que l'organigramme de l'institution se décline précisément selon le modèle de configuration structurelle énoncé par **Mintzberg**.

<b>Sommet stratégique</b>	Doit faire en sorte que l'organisation remplisse sa mission de façon efficace.	Représenté par la Direction ARA
<b>Ligne hiérarchique</b>	Relie le sommet stratégique au centre opérationnel.	Représenté par les chefs de services et les responsables d'unités
<b>Centre opérationnel</b>	Est composé des membres de l'organisation dont le travail est directement lié à la production des biens et des services.	Représenté par les collaborateurs du terrain en lien direct avec les « usagers »
<b>Fonctions de support &amp; Logistique</b>	Servent de support indirect aux missions de base de l'organisation.	Représenté par les fonctions suivantes disposant chacune d'un répondant désigné : - communication : - comptabilité : - ressources humaines - juridique.
<b>Techno – Structure</b>	Servent l'organisation en agissant sur le travail des autres. On y trouve les moteurs de la standardisation.	Représenté par un répondant des services suivants : - contrôleur de gestion - projets métiers - support aux collaborateurs



Pour aller plus loin, et toujours selon les concepts décrits ci-dessus, la structure organisationnelle de l'ARA s'apparente à ce que **Mintzberg** qualifie de « bureaucratie mécaniste ».<sup>20</sup>

« Ce qui émerge le plus clairement dans la bureaucratie mécaniste se sont les tâches fortement spécialisées, les tâches opérationnelles routinières, les procédures très formalisées, les unités de grande taille au niveau du centre opérationnel, la confiance dans la base fonctionnelle quant au regroupement des tâches au sein de la structure, le faible usage des mécanismes de liaison ainsi que de la formation, le pouvoir décisionnel relativement centralisé avec un certain usage des systèmes de planification, et la structure administrative élaborée qui conserve une distinction très forte entre "line" et "staff".

La bureaucratie mécaniste compte surtout sur la standardisation des processus de travail pour assurer la coordination. Cette standardisation étant réalisée par la technostructure, c'est elle qui émerge comme l'élément clé de la structure. [...]

La bureaucratie mécanique est souvent associée à des environnements simples et stables. Car de la même façon qu'il n'est pas possible de rationaliser et simplifier le travail qu'exigent les environnements complexes, il n'est pas possible de prédire celui des environnements dynamiques et les rendre ainsi répétitifs et standardisés. Il en découle que la bureaucratie mécaniste cherche à s'assurer

<sup>20</sup> MINTZBERG H. *Structure et dynamique des organisations*. Éditions d'organisation : Paris, 2002. 281 p



que son environnement demeure simple et stable. [...] On retrouve ce type de configuration dans des organisations mûres. On tend aussi à les identifier avec des systèmes techniques régulateurs, car ceux-ci ont tendance à rendre le travail routinier et par-là même à le standardiser. [...] »<sup>21</sup>

Nous allons à présent nous intéresser au processus décisionnel au sein de l'ARA. En suivant le [schéma de configuration structurelle de Mintzberg](#), on remarque que les décisions sont prises de manière verticale :

1. **Le sommet stratégique** est composé des cadres dirigeant de l'organisation. Sa fonction principale est de faire en sorte que l'organisation remplisse sa mission qui consiste à rendre l'organisation efficiente et efficace.  
  
La Direction l'ARA est donc en charge des décisions stratégiques les plus importantes au niveau de la Fonction ARA, c'est donc elle qui édicte la vision à long terme.
2. **La ligne hiérarchique** regroupe tous les cadres qui siègent dans une ligne directe d'autorité formelle entre les membres du sommet stratégique et ceux du centre opérationnel. Au niveau de l'ARA, ils sont nommés chefs de services.
3. **Le centre opérationnel** inclut tous les membres de l'organisation qui produisent eux-mêmes les biens ou services. C'est la partie qui permet à l'ensemble de l'organisation de survivre, c'est donc son cœur. Ce sont les collaborateurs dits du terrain, (assistants sociaux, assistants administratifs, éducateurs, formateurs etc.) qui délivrent les services institutionnels aux usagers.

#### En résumé :

Comme indiqué ci-dessus, la structure de l'ARA s'apparente clairement à une « bureaucratie mécaniste ». Je dirai à l'exception d'un seul point, celui de l'environnement simple et stable de ce type de configuration. En effet, comme nous l'avons vu précédemment dans la partie introductive, l'Hospice général évolue dans un contexte complexe et relativement changeant.

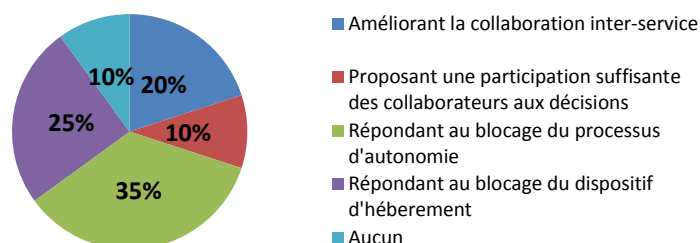
---

<sup>21</sup> Article électronique : G. KERVILLA GUENNOC. Henry MINTZBERG « Structure et dynamique des organisations ». Traduction française de « The structuring of organisation ». [http://www.cnam.fr/servlet/com.univ.collaboratif.utils.LectureFichiergw?ID\\_FICHIER=1295877018134](http://www.cnam.fr/servlet/com.univ.collaboratif.utils.LectureFichiergw?ID_FICHIER=1295877018134) (consulté le 25.04.2013)

### 2.3.3.3. Point de vue du panel

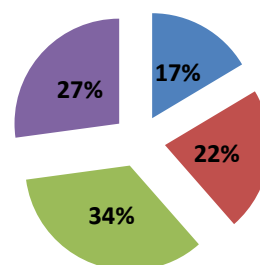
#### D. module sur la structure

**D'après-vous, parmi les possibilités suivantes la(es)quelle(s) a(ont) été prise(s) en compte lors de la création de l'organigramme du "modèle évolutif" ?**



**D'après-vous, le "modèle évolutif" devait répondre en priorité à...**

- Améliorer la collaboration inter-service
- Proposer une participation suffisante des collaborateurs aux décisions
- Répondre au blocage du processus d'autonomie
- Répondre au blocage du dispositif d'hébergement



#### Commentaires :

A la question « *Parmi les possibilités suivantes la(es)quelle(s) a(ont) été prise(s) en compte lors de la création de l'organigramme du « modèle évolutif » ?* », les 4 propositions de réponses que j'ai fournies étaient correctes. Cependant, là encore, aucun membre du panel n'a indiqué toutes les réponses. La majorité a répondu « *Répondre au blocage du processus d'autonomie* ». Car en effet, l'organigramme s'articule en fonction des phases sociales que le requérant doit passer pour atteindre l'autonomie sociale et l'indépendance financière.

Quant à la question « *D'après-vous, le « modèle évolutif » devait répondre en priorité à ...* », le panel a estimé à 34% au blocage du processus d'autonomie. Cela signifie donc que les autres points n'ont pas, voire peu été pris en compte dans la création de l'organigramme.

## 2.3.4. Systèmes

### 2.3.4.1. Définition du facteur

Avec le facteur « **Systèmes** », nous cherchons à identifier si l'organisation a des procédés standardisés ? Les différents procédés sont-ils coordonnés ? Les procédures ont-elles été formalisées ?

### 2.3.4.2. Questionnement et analyse

#### Savez-vous...

**Comment l'accomplissement des tâches est-il coordonné ?**

**Y-a-t-il une standardisation des procédures ? Est-elle formalisée ?**

Les éléments indiqués sous la partie « structure » nous ont permis d'effectuer une division du travail. Avec la partie « systèmes », nous allons mettre l'accent sur la coordination des tâches opérationnelles, que **Mintzberg** décrit comme étant des « mécanismes de coordination » en cinq points.

#### Les mécanismes de coordination :

- **L'ajustement mutuel** implique que les collaborateurs coordonnent leur travail en communiquant de façon informelle les uns avec les autres.

A l'ARA, au niveau des unités ce type de communication informel est fonctionnel. En effet, pour la majorité des collaborateurs, ils sont sur un même lieu de travail. Cependant, en raison du grand nombre de lieux de travail (bureaux administratif, foyers, protections civiles (PC)), l'outil informatique de messagerie interne à l'institution (outlook) est majoritairement utilisé. La communication formelle est alors privilégiée.

- **La supervision directe** implique qu'un responsable donne des ordres spécifiques aux collaborateurs et de cette manière coordonne leur travail dont il a la responsabilité.

A l'ARA, la supervision directe au niveau des unités se fait principalement par le « responsable d'unité ». Il est le manager direct du centre opérationnel, soit des collaborateurs du terrain, et est à même de transmettre les orientations stratégiques mais également de répondre aux besoins de son équipe.

- **La standardisation des procédés** implique qu'il y a une coordination du travail qui est assurée par une formalisation des processus ou procédures. On retrouve cette standardisation des procédés dans les « Procédures

ARA ». En effet un grand nombre de procédures ont été formalisées et sont à disposition et en soutien aux collaborateurs pour l'accomplissement de leurs activités quotidiennes.

Ces procédures sont disponibles sur le site intranet de l'institution et sont représentées comme suit : *(c.f. annexe n°9 j'ai réalisé en annexe une illustration d'une procédure à suivre décrite dans le système interne.)*

Nous venons donc de voir une des nombreuses procédures internes qui soutiennent les collaborateurs dans l'accomplissement de leur travail. Au sein de l'ARA, ce sont les unités « Support aux collaborateurs », « Helpdesk » et « Projets Métiers » qui sont chargées d'élaborer ces procédures internes avec l'aide et la consultation des collaborateurs du terrain qui sont les destinataires finaux et les principaux utilisateurs.

- **La standardisation des résultats** implique d'après la littérature, qu'il y a une coordination du travail qui se fasse par la mise en place (généralement par la technostructure) de mesures d'évaluation de la performance standardisée ou de spécification précises de la production.

Au niveau de l'ARA, le Service administratif et financier regroupant notamment l'équipe des contrôleurs financiers administratifs (CFA) est chargée d'effectuer l'évaluation de la performance, qui se traduit par des contrôles des contenus des dossiers physiques. (Ce service ne fait pas partie de la technostructure, mais du centre opérationnel.) Les critères d'évaluation de ses résultats ont été standardisés sur la base de « checklist » avec une énumération des points à contrôler qui est communiquée aux collaborateurs titulaires des dossiers.

- **La standardisation des qualifications** implique que la coordination du travail soit assurée par l'acquisition de connaissances spécifiques (habituellement avant qu'ils ne commencent le travail).

Personnellement, j'estime que l'acquisition des connaissances spécifiques pour une grande partie des assistants sociaux de l'ARA s'est faite au sein de l'institution. C'est ce qui a permis une spécialisation du travail liée à l'activité, car certains ne possèdent pas de formations sociales.

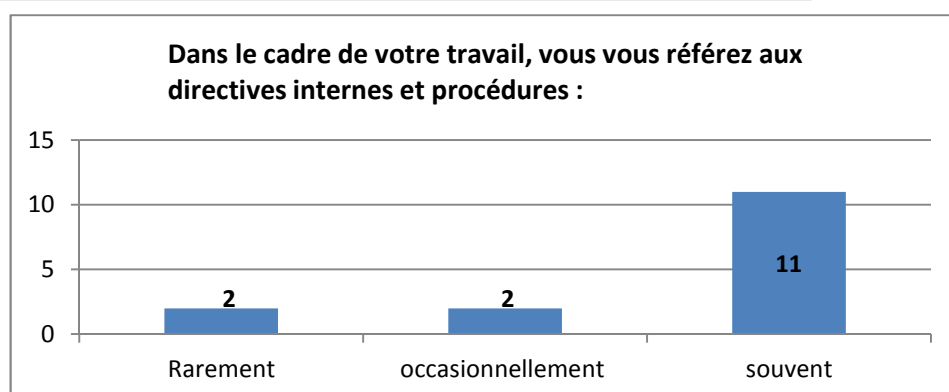
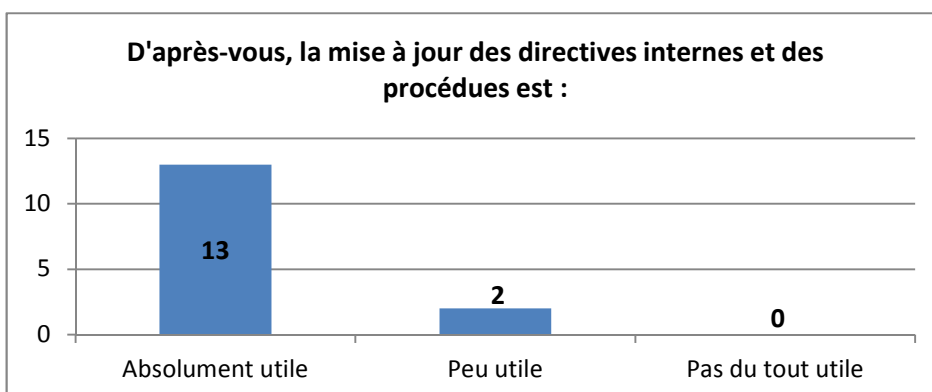
### En résumé :

En raison notamment du cadre légal très règlementé, l'institution a (grâce à ces fonctions supports) réalisé un travail conséquent de formalisation de procédures utiles aux collaborateurs.

Régulièrement mises à jour, elles représentent un outil de travail indispensable en raison de la complexité et de la diversité des situations suivies. Il s'avère donc qu'il y a un effort considérable qui est régulièrement fourni sur ce facteur. Cependant, qu'en pense le panel ? Est-ce nécessaire de fournir un travail continu et régulier dans la réalisation et la mise à jour de procédures ?

### 2.3.4.3. Point de vue du panel

#### E. module sur les systèmes



### Commentaires :

La première question reflète clairement que la grande majorité du panel estime absolument utile la mise à jour des directives et procédures internes. On peut alors se demander, si ces outils de travail sont utilisés par le panel. Là encore le panel répond positivement à 73,33%, ce qui prouve l'utilité des procédures.

## 2.3.5. Savoir-faire

### 2.3.5.1. Définition du facteur

Avec le facteur « **savoir-faire** », nous cherchons à identifier comment l'entreprise capitalise son savoir-faire. Y-a-t-il des possibilités de perfectionnement, d'amélioration ? Quels outils sont utilisés pour mesurer le savoir-faire dans l'organisation ?

### 2.3.5.2. Questionnement et analyse

#### Savez-vous...

**Les collaborateurs ont-ils des possibilités de perfectionnement ?**

**Avec quels outils les compétences des collaborateurs sont-elles évaluées ?**

L'institution dispose d'un service de « Formation et Développement du personnel », qui a pour mission de conseiller et orienter les collaborateurs dans leur évolution professionnelle.

De plus, depuis de nombreuses années, l'Hospice général propose à ses collaborateurs un panel de formations internes et externes spécifiques à leurs besoins.

Le personnel de l'Hospice général est soumis à la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) - B5 05 - qui prévoit des entretiens et des évaluations régulières dans le but d'améliorer le bon fonctionnement des services et la qualité des prestations.

L'Hospice général dispose de l'outil « EAFO », soit d'un *entretien d'appréciation et de fixation d'objectifs*. Cet outil permet notamment au collaborateur et à son responsable direct d'évaluer l'atteinte des objectifs fixés, mais également de fixer des objectifs pour la période à venir.

**Ci-dessous les points de discussions traités lors de l'entretien (c.f. annexe n°10) :**

1. Le bilan des objectifs de la période écoulée,
2. Le bilan d'autres réalisations de la période écoulée,
3. Le bilan des formations ou autres actions de développement,
4. L'évaluation des compétences,
5. La fixation et la planification des objectifs pour la période future,

6. Le parcours de formations pour la période à venir,
7. L'évolution professionnelle et le bilan de compétence,
8. L'analyse de l'environnement de travail,
9. Le bilan global.

Ce document est également un outil de management pour les managers (responsable d'unité (RU)), car il permet ainsi de suivre l'évolution des compétences des employés dont il a la responsabilité.

#### **En résumé :**

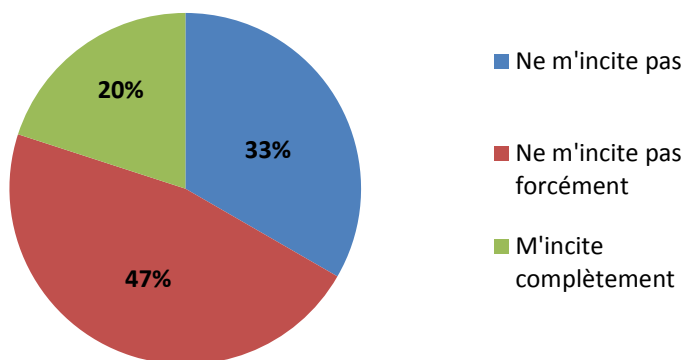
En ce qui concerne les possibilités de perfectionnement, on peut clairement relever que l'institution investit considérablement dans l'évolution et les compétences de ses collaborateurs. Ainsi, le panel de formations pour l'année 2013 est composé de 262 formations internes vivement recommandées aux collaborateurs des HUG, l'IMAD, la FEGEMS, les EPI et l'HG.

Cependant, en ce qui concerne l'outil d'évaluation des compétences, les collaborateurs perçoivent-ils son utilité à titre personnel (au-delà de l'outil de gestion de management à l'attention des cadres) ?

### 2.3.5.3. Point de vue du panel

#### F. module sur le savoir-faire

Dans quelle mesure, l'entretien d'appréciation et de fixation d'objectifs EAFO, vous incite-t-il à améliorer la qualité des prestations que vous fournissez ?



#### Commentaires :

A la question « ***L'Entretien d'appréciation et de fixation d'objectifs EAFO, vous incite-t-il à améliorer la qualité des prestations que vous fournissez ?*** », 80% du panel estime que cet outil ne l'incite **pas forcément** voire **pas du tout** à améliorer la qualité des prestations fournies.

C'est donc un aspect non négligeable sur lequel le service des ressources humaines doit se concentrer, car son utilité semble inexistante au niveau du panel.

Il serait intéressant de revoir l'outil afin de déterminer ce qui motive réellement les collaborateurs à améliorer la qualité des prestations qu'ils fournissent.



## 2.3.6. Style de management

### 2.3.6.1. Définition du facteur

Avec le facteur « [style de management](#) », nous cherchons à identifier en général : quel est le style de management privilégié ?

### 2.3.6.2. Questionnement et analyse

**Savez-vous...**

**En général, quel est le mode de leadership privilégié ?**

Guidé par le projet « [Vision 2013](#) », 5 principes de relations du travail entre les responsables et leurs équipes ont été formalisés.

Intitulés « [Les principes de management pour une action humaine et efficace](#) », il se décline comme suit :

1. Nous veillons à la cohérence de nos actions et de nos attitudes avec « [Vision 2013](#) »,
2. Nous prenons et assumons nos responsabilités,
3. Nous valorisons les compétences, les initiatives et l'implication des collaborateurs,
4. Nous visons l'efficacité et l'efficience dans les actions menées,
5. Nous communiquons d'une manière compréhensible et dynamique.

Les principes ci-dessus énoncent donc le style de management souhaité au sein non seulement de l'ARA, mais de toute l'institution. C'est à la suite de nombreux séminaires composés d'une trentaine de cadre volontaires que ces grands principes ont vu le jour.

#### **En résumé :**

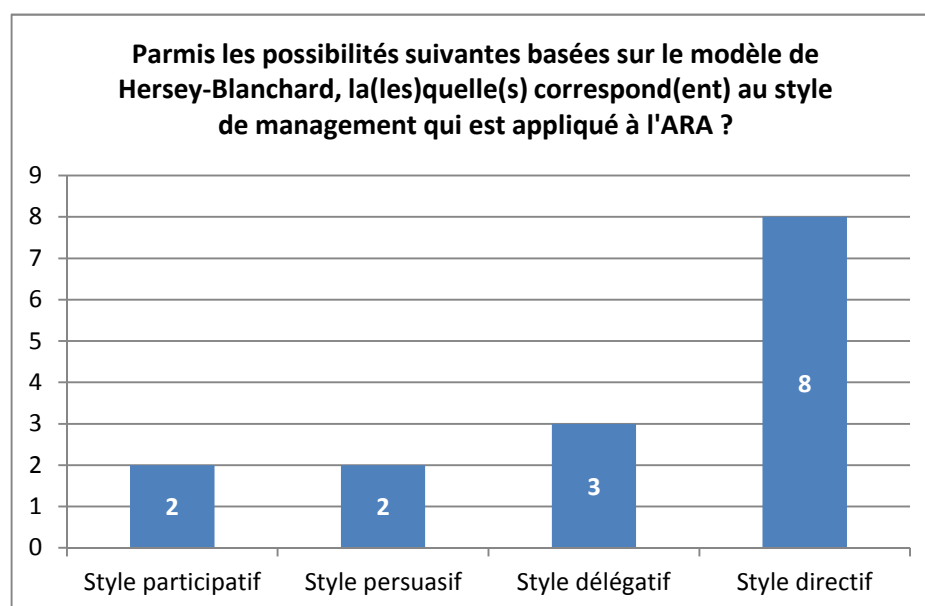
Il serait intéressant de voir dans quelle mesure et sous quelles formes ces principes sont déclinés dans les équipes ? Comment la Direction évalue-t-elle ces facteurs ? Avec quels outils ? A quelle fréquence ?

Sur la base de ce questionnement, on peut donc dire que le style de management privilégié a été formalisé et s'apparente à un style participatif. Cependant, nous n'avons pas assez de recul pour déterminer dans quelle mesure est-ce qu'il est décliné au niveau du terrain. A cet effet, j'estime qu'actuellement il s'agit d'un facteur flou.

D'après le panel, quel style de management est privilégié au sein de l'ARA ?

### 2.3.6.3. Point de vue du panel

#### G. module sur le style de management



#### Commentaires :

A la question « *Quel est le style de management appliqué actuellement au sein de l'ARA ?* » (les définitions ont été fournies sur le questionnaire), 53.33%, soit 8 personnes sur 15 ont répondu qu'il s'agissait d'un style directif.

Il y a donc un fossé relativement important entre ce que la Direction souhaite mettre en place en termes de style de management (participatif), et le style de management que le panel estime être actuellement appliqué au sein de la fonction.

Il s'agit là d'un facteur sur lequel la Direction actuelle devrait se concentrer, afin notamment de repérer les dysfonctionnements entre les buts fixés et la réalité perçue par les collaborateurs du terrain afin de réduire le fossé.

## 2.3.7. Ressources humaines

### 2.3.7.1. Définition du facteur

Avec le facteur « **ressources humaines** », nous cherchons à identifier s'il y a un équilibre en termes d'allocation des ressources humaines affectées à l'organisation ? Quels sont les profils de compétences dont l'institution a besoin ?

### 2.3.7.2. Questionnement et analyse

#### Savez-vous...

**Quelles étaient les ressources identifiées comme étant nécessaires à la mise en place du « modèle évolutif » ?**

Il est très intéressant de relever, qu'avant la mise en place du « modèle évolutif », la Direction souhaitait une « distribution des forces de travail qui tienne compte des réels besoins du terrain ».

Ainsi lors d'une matinée des collaborateurs (séances avec la participation de tous les collaborateurs de la Fonction ARA impactés par la réorganisation) du 14 septembre 2007, la Direction a présenté la répartition des postes et des taux d'encadrement nécessaire au bon fonctionnement du modèle.

**Tableau n°3 :** tableau de répartition des postes et taux d'encadrement avant la mise en place du « modèle évolutif » 1/2

5. REPARTITION DES POSTES ET TAUX D'ENCADREMENT								Hospice général Institution genevoise d'action sociale
RATIOS POSTES AS – ASA - INTENDANTS								
	Socialisation	Insertion	Autonomes	Incivils	NEM	Déboutés	Permis B	Doss Mixtes
AS critères (pers/ept)	40	60	204	10	-	100		129
ASA critères (pr 100 Doss)	130	130	130	130	130	130	400	130
Intendants critères (pr 100 pers)	130	130	300	130	80	80	400	-

**Source n°3 :** document institutionnel interne

**Tableau n°4 : suite tableau n°3 1/2**

5. REPARTITION DES POSTES ET TAUX D'ENCADREMENT		Hospice général Institution genevoise d'action sociale
<b>Support Direction</b> Suivi projet métier <b>TOTAL EPT</b> 136.85		1
<b>Service Ressources</b> EPT 26.60	<b>Service Prestations</b> EPT 82.63	<b>Service Logement</b> EPT 26.63
<b>Groupe Formation et emploi</b> EPT 14.50 Formations et occupations, Aide à l'emploi	<b>Socialisation</b> EPT 15.35 Accueil des nouvelles arrivées, Accompagnement social à l'autonomie, Gestion administrative et financière des dossiers, Gestion de l'intendance	<b>Régie</b> EPT 6.30 Gestion des baux, Facturation permis B et indépendants
<b>Support collab</b> EPT 7.30 Pratiques professionnelles, Contrôle et gestion administrative	<b>Insertion</b> EPT 25.75 Encadrement social, Suivi et évaluation, Gestion administrative et financière des dossiers, Gestion de l'intendance	<b>Gestion des logements</b> EPT 15.93 Attribution et intendance, Stock achat et entretiens
<b>Santé</b> EPT 2.80 Gestion de l'intégrité des frais médicaux de tous les bénéficiaires ARA	<b>Autonomie, Dossiers mixtes, ETSP</b> EPT (sans les ETSP) 23.40 Suivi et évaluation, Gestion administrative et financière, Gestion des dossiers mixtes et ETSP	<b>Veille et sécurité</b> EPT 2.40 Intervention et veille, Relais entreprise de sécurité et Police
<b>Accompagnement au départ Situations particulières</b> EPT 15.63 Suivi des déboutés en collaboration avec le BAD, Intendance des NEIM, Gestion administrative et financière des dossiers, Gestion de l'intendance, suivi des incivils		10

**Source n°4 : document institutionnel interne**

On dispose ainsi d'une identification des compétences nécessaires (assistant social (AS), assistant administratif (ASA), intendants (ID)), mais également des dotations en fonction des nouveaux services.

### En résumé :

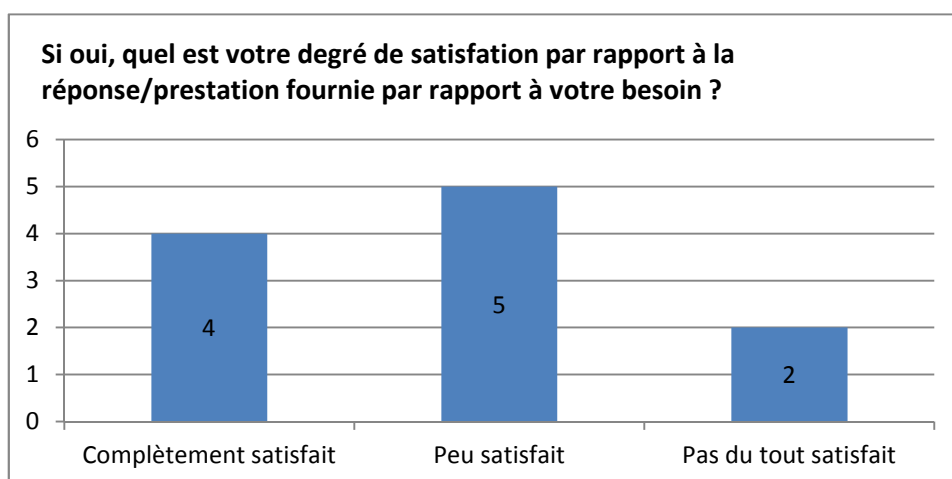
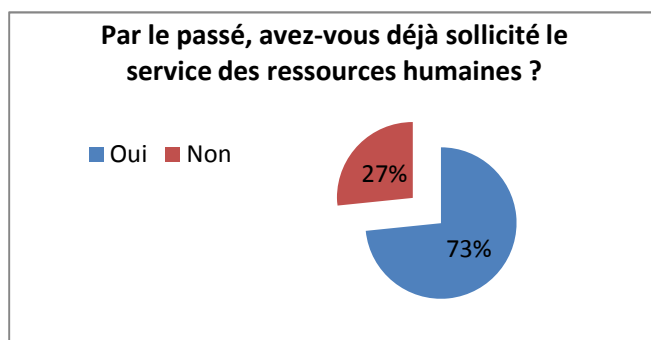
Je relève qu'en termes de communication auprès des collaborateurs, les informations étaient relativement claires, transparentes et communiquées avant la mise en place du modèle. Ce type de communication transparente permet de rassurer les collaborateurs surtout en période de changements organisationnels. Mais quel est le regard que portent les collaborateurs sur ce service ressources ? Ont-ils confiance ? Sont-ils satisfaits du type de solutions qui leur a été fournis lorsqu'ils ont eu affaire à ce service ?

### 2.3.7.3. Point de vue du panel

Du point de vue de l'ARA, le service des ressources humaines est considéré comme une fonction support. Cependant, sa mission est non négligeable, car elle supporte le facteur le plus important au bon fonctionnement de l'organisation, le facteur humain.

Mais quel est le regard que porte le facteur humain, soit les collaborateurs de l'ARA, sur le support que leur fournit le service des ressources humaines ?

## H. module sur les ressources humaines



### Commentaires :

La première question nous permet de relever que plus de 70% du panel a déjà sollicité le service des ressources humaines.

Cependant, qu'en est-il du degré de satisfaction quant aux types de réponses fournies ? Les résultats sont mitigés, sur les 11 personnes ayant sollicité le service RH, 4 se disent complètement satisfaites, 5 peu satisfaites et 2 pas du tout satisfaites.

Afin d'améliorer la collaboration entre ces deux entités, il faut certainement se pencher sur cet aspect, car il est important que les collaborateurs aient confiance et soient satisfaits des prestations du service RH.

## 2.4. Les facteurs clés du « modèle évolutif »

Sur la base des résultats de recherches effectués précédemment, j'ai dorénavant suffisamment d'informations pour vous présenter mon point de vue personnel sur ce que j'estime être les facteurs clés de succès et d'échec du « modèle évolutif ».

En complément à mon travail de recherches, vous découvrirez si les résultats de l'enquête effectuée auprès du panel confirment ou infirment mon point de vue.

### Finalité et valeurs partagées

Savez-vous...	Pas du tout clair !	Opaque flou	Oui
Quelles sont les valeurs de l'institution ?			x
Quelle est la culture de l'institution ?			x

### Commentaires :

En ce qui concerne *la finalité et les valeurs partagées* par l'institution, j'estime qu'elles sont clairement identifiées, définies et même formalisées. Que ce soit la vision, les missions, ou les valeurs institutionnelles, toutes sont inscrites dans une parfaite cohérence. Grâce au projet « Vision 2013 », elles se sont précisées et permettent à une institution vieille de plus de 475 ans de poursuivre sa mission première.

Le panel quant à lui, est majoritairement **entièrement** voir **moyennement** d'accord (93,33%). On peut donc en conclure que la définition claire des *finalités et valeurs partagées* de l'institution ainsi que la cohérence de ces dernières avec la culture institutionnelle représente un facteur clé de succès.

### Stratégie

Savez-vous...	Pas du tout clair !	Opaque flou	Oui
Quelle a été la stratégie de départ du « modèle évolutif » ?		x	
Les objectifs ont-ils été clairement définis ?		x	

### Commentaires :

Comme énoncé précédemment au **point 2.3.2.2.**, il s'avère que la communication faite par le management sur la stratégie de base suivie pour l'implémentation du « modèle évolutif » était peu claire. Car sur la base de plusieurs documents factuels, différents aspects ont été mis en avant, comme étant les éléments moteurs du changement organisationnel. J'estime donc que malgré une communication régulière faite aux collaborateurs (de par les journées

de services), les raisons du changement auraient pu être exposées plus clairement. Car on ne change pas, juste pour changer !

Les résultats du panel, confirment mon sentiment. En effet, à chacune des propositions de réponses que j'ai fournies, j'aurai dû obtenir 100%, ce qui n'était pas le cas.

En conclusion, cela confirme que la stratégie suivie par la Direction était peut-être claire au niveau stratégique, mais communiquée de façon non optimale auprès des équipes de l'opérationnel.

### Structure

Savez-vous...	Pas du tout clair !	Opaque flou	Oui
Comment est structurée l'organisation de l'ARA ?			x
Comment les décisions sont-elles prises ?			x

#### Commentaires :

Sur la base des éléments analysés, la structure organisationnelle est claire et bien définie. On remarque rapidement les différentes fonctions et services, il n'y a pas de redondance. Visiblement le processus décisionnel est vertical, du pôle stratégique avec une application au pôle opérationnel.

En ce qui concerne le panel, je souhaitais voir dans quelle mesure les éléments transmis par la Direction comme étant des points pris en compte lors de la création de l'organigramme l'étaient réellement aux yeux du panel. Là encore, j'aurai dû obtenir 100% dans toutes les options. Cependant, une grande majorité du panel estime que certains aspects n'ont pas été pris en compte lors de la réalisation de l'organigramme.

### Systèmes

Savez-vous...	Pas du tout clair !	Opaque flou	Oui
Comment l'accomplissement des tâches est-il coordonné ?			x
Y-a-t-il une standardisation des procédés ? Est-elle formalisée ?			x

#### Commentaires :

L'institution grâce à ces fonctions supports a réalisé un grand travail quant à la formalisation de procédures.

De nombreuses procédures ont été formalisées, sont régulièrement mise à jour et elles représentent clairement un outil de travail indispensable.

Les réponses du panel quant à l'utilité de la mise à jour et l'utilisation régulière des directives et procédures internes confirment qu'il y a un réel besoin de fournir un effort constant sur ce facteur, car il est largement utile à l'accomplissement du travail effectué quotidiennement.

### Savoir- faire

Savez-vous...	Pas du tout clair !	Opaque flou	Oui
Les collaborateurs ont-ils des possibilités de perfectionnement ?			x
Avec quels outils les compétences des collaborateurs sont-elles évaluées ?			x

### Commentaires :

Comme indiqué précédemment, l'institution a investi considérablement dans l'évolution des compétences de ses collaborateurs en proposant un grand panel de 262 formations.

Cependant, en ce qui concerne l'outil d'évaluation « EAFO », et en fonction des thèmes y relatifs abordés, il me semble peu motivant à inciter les collaborateurs à améliorer la qualité de leurs prestations. Le panel confirme mon point de vue avec 80% des interrogés qui estiment que cet outil ne les incite **peu** voire **pas** à améliorer la qualité des prestations fournies.

### Style de management

Savez-vous...	Pas du tout clair !	Opaque flou	Oui
En général, quel est le mode de leadership privilégié ?		x	

### Commentaires :

Officiellement, en se basant sur « Vision 2013 », le style de management souhaité a été formalisé. D'après moi, le style de management souhaité se voudrait davantage participatif.

Or, nous savons qu'entre la théorie et la pratique il y a souvent un fossé. La question est de voir qu'elle est la taille de ce fossé. C'est à cet effet, que j'ai posé la question au panel qui a répondu à plus de 50% qu'il s'agissait d'un style directif. Il y a donc un réel travail à faire à tous les niveaux de hiérarchisation (cadres supérieurs, cadres intermédiaires, responsables d'unités) afin de travailler à réellement appliquer le style de management souhaité dans « Vision 2013 ».



## Ressources humaines

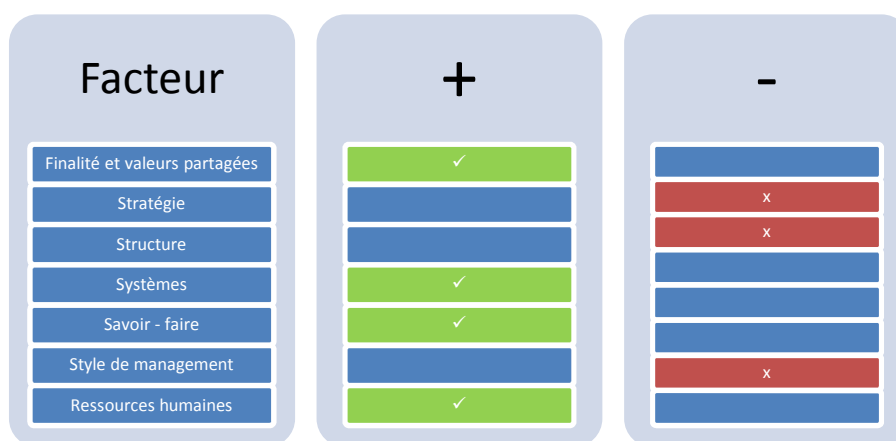
Savez-vous...	Pas du tout clair !	Opaque flou	Oui
Quelles étaient les ressources nécessaires humaines à la mise en place du « modèle évolutif » qui ont été identifiés ?			X

### Commentaires :

Sur la base des présentations fournies aux collaborateurs lors des séances de services, il s'avère que le service RH a communiqué de façon claire les orientations en termes de personnel. Comme indiqué précédemment, en période de changement ce service support doit prendre une place importante dans l'accompagnement au changement.

Cependant, lorsqu'on s'intéresse à la légitimité du service support au niveau des collaborateurs du terrain, il s'avère que les résultats sont mitigés. Un faible pourcentage des interrogés est complètement satisfait des prestations fournies par les RH.

En tant que service support, les collaborateurs devraient se sentir soutenus surtout en période de changement, car de nombreux facteurs se modifient et un service RH présent permet d'accompagner et de rassurer les collaborateurs sur de nombreux aspects.



En conclusion et sur la base des éléments ci-dessus, les **4 facteurs finalités et valeurs partagées, systèmes, savoir-faire et ressources humaines** représentent des facteurs clés de succès qui ont contribué et contribuent encore au bon fonctionnement du modèle.

Alors que les **3 facteurs stratégie, structure, style de management** sont des éléments qui ont mis en péril et génèrent des dysfonctionnements

## 2.5. Analyse systémique

Comme indiqué précédemment, **le modèle 7S** illustre l'interdépendance des éléments entre eux et indique qu'une variation d'un levier a un effet sur tous les autres facteurs. Il est donc prouvé que le fait de ne pas prendre en compte cette interdépendance, génère des blocages ou dysfonctionnements du système entier.



Ainsi, lorsqu'on décide de redéfinir ou préciser le facteur *finalité et valeurs partagées*, il est nécessaire de s'assurer que ce facteur est toujours cohérent avec la stratégie de l'entreprise, ceci afin que les actions menées soient en adéquation avec les objectifs fixés.

Il faut également s'assurer que les managers aient connaissance de ces principes qui dirigent l'institution et qu'ils disposent des compétences nécessaires pour les transmettre au niveau des équipes.

Lors de changements de *stratégie*, il est indispensable de s'assurer que tout le personnel concerné par une réorganisation ait bien compris les raisons de ce changement stratégique. Ceci afin de faciliter le passage de cette phase souvent « douloureuse » de changement. Un changement stratégie peut impliquer certainement fois une adaptation des systèmes actuels en place. De ce fait, un effort considérable doit être fourni sur l'adaptation de ces derniers ou leurs mises à jour dans le but de fournir des prestations de qualités envers les clients.

L'adaptation de la *structure* doit impérativement tenir compte du capital de ressources humaines disponibles. Ainsi l'adéquation de ces deux facteurs permet de mieux visualiser où se trouve les forces et de faire les ajustements nécessaires. Un changement organisationnel implique certaines fois de devoir adapter la structure. Or bien souvent, les Directions se concentrent uniquement sur cet aspect en proposant rapidement un nouvel organigramme par exemple, négligeant de fait l'importance des autres facteurs.

Quant à la modification des *systèmes* existants, l'idéal serait de faire participer les collaborateurs à leurs réalisations afin qu'ils correspondent le plus possible aux besoins de ses utilisateurs. Changer ou adapter des systèmes nécessite que

le personnel dispose des compétences adéquates à l'application de ces derniers. Pour cette raison, il est préférable d'anticiper des formations de mise à niveau en cas de besoin.

Dans le cas d'une mise à niveau des *savoir-faire*, il est recommandé d'anticiper le nombre de collaborateurs concernés, pour ainsi identifier au niveau des ressources humaines quels collaborateurs ou corps de métiers sont concernés par une telle modification. Si les savoir-faire du cœur de métiers « corps business » changent, alors il faut éventuellement modifier la structure pour que les autres services s'articulent avec cohérence autour de l'activité principale.

Lors de la définition d'un nouveau *style de management*, celui-ci doit être cohérent et adapté à la culture de l'entreprise, ce qui confirmera la crédibilité de l'institution envers ses employés. En cas de changements organisationnels, les managers eux-mêmes doivent adapter leur style de management. Il est recommandé, dans ce cas, qu'ils disposent de formations adéquates pour accompagner les équipes dans cette phase.

Finalement, le capital de *ressources humaines*, constitue le facteur sans lequel aucun autre ne peut fonctionner. Les variations de stocks de personnel doivent au maximum être anticipées. Ainsi, en cas de recrutements, les profils de compétences recherchés doivent clairement être spécifiés afin d'éviter des « erreurs de casting », qui coûtent généralement cher aux entreprises. Ce facteur a également un impact sur la structure de l'entreprise. En effet, il est recommandé d'éviter de mettre de grandes équipes de 30 à 40 collaborateurs sous l'égide d'un même manager (responsable d'unité), car cela peut créer ou amplifier les éventuels problèmes de gestion.

En résumé, je viens de vous démontrer les éventuels impacts possibles sur les différents facteurs lorsqu'un seul d'entre eux change.

Bien évidemment, il s'agit là de suppositions basées sur notre étude de cas mais qui sont potentiellement réalisables. Cependant, il est utopique de croire que nous pouvons anticiper tous les impacts possibles sur notre organisation.

Lors de changements organisationnels, l'avenir est imprévisible. Nous ne pouvons pas tout anticiper, mais nous pouvons travailler à limiter les éventuels dysfonctionnements qui pourraient en découler.

### 3. Recommandations pour le modèle « Amig »

Je vais à présent introduire la troisième et dernière partie de mon travail de bachelor. Afin de vous présenter mes recommandations basées sur le diagnostic effectué précédemment, je vais procéder à une analyse du contexte actuel pour notamment identifier les contraintes de l'implémentation du modèle « Amig » et mesurer ainsi la faisabilité de mes propositions.

#### 3.1. Constats d'échec du « modèle évolutif »

Force est de constater que près de 5 ans après l'introduction du « modèle évolutif », il y a une réelle inadéquation de ce dernier avec le contexte actuel.

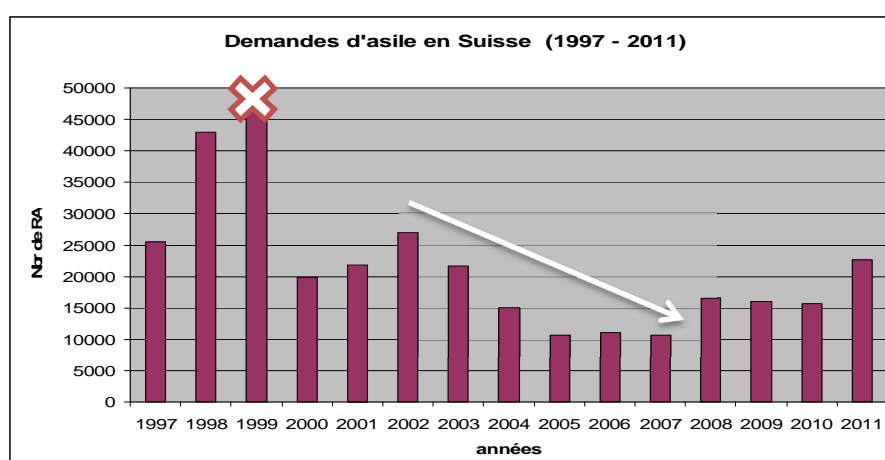
Lors d'une séance de service du 3 mai 2012, les constats suivants ont été énoncés comme étant à l'origine de l'inadéquation du « modèle évolutif » :

■ **Modèle imaginé en 2007 dans un contexte de diminution des demandes d'asiles (40 arrivées par mois versus 120-130 aujourd'hui)**

En effet, d'après le graphique ci-dessous qui représente les demandes d'asile en Suisse entre 1997 et 2011, un pic a été atteint en 1999 du à l'arrivée de nombreux réfugiés fuyant la guerre du Kosovo.

Puis, dès 2002 et sur 5 années consécutives, les demandes ont nettement diminuées, pour repartir à la hausse dès 2008, à l'introduction du « modèle évolutif ».

**Tableau n°5 : Demandes d'asile en Suisse (1997 – 2011)**



**Source n°5 : document institutionnel interne**

On constate donc que la Fonction ARA est directement soumise à un facteur imprévisible qu'est celui des vagues migratoires qui découlent notamment des différents conflits à travers le monde.

#### ■ Nouvelles catégories d'usagers suivis par l'ARA non prise en compte dans le modèle (cas Dublin, réfugiés statutaires)

Dans les années 2008, la majorité de la population requérante dans le dispositif possédait des permis F ou N.

##### Pour rappel

- **Permis F**: délivré aux requérants d'asile dont la demande d'asile a été rejetée, mais qui ont reçu une admission provisoire du fait que leur renvoi n'est pas possible, n'est pas licite ou ne peut raisonnablement être exigé.
- **Permis N**: délivré aux requérants d'asile qui ont déposé une demande auprès de l'ODM et qui sont en attente d'une décision de l'ODM ou d'une décision du Tribunal administratif fédéral (TAF) suite au rejet de la demande d'asile.

Comme énoncé au [point 1.2.3. Prestations sociales et financières](#), la diversification des statuts oblige à une application de la loi différente et donc des ajustements en termes de suivi social et de remise des prestations financières, nécessitant une adaptation des montants attribués. Il s'agit là d'un deuxième facteur relativement difficile à prévoir, qui implique d'engager ou de former les collaborateurs pour gérer ces nouvelles situations particulières.

#### ■ Echec de l'ambition de vouloir faire coïncider la phase sociale et la catégorie d'hébergement

Comme énoncé au [point 1.3.3. Description de la structure organisationnelle](#), le « modèle évolutif » prévoyait que le requérant soit d'abord logé en foyer collectif pour ensuite passer en logement individuel (logement ARA) en fonction de l'acquisition du degré d'autonomie.

Or pour diverses raisons telles que :

- nombre limité de logements à disposition pour la population requérante,
- requérants vivants initialement en logement individuel n'ayant pas pu être déménagés faute de proposition de relogement,

- requérants ayant atteint *la phase autonomie* mais vivant toujours dans les structures collectives,
- structures collectives occupées par des détenteurs de *permis B, C* voir *suisses*.

Le concept de faire coïncider *la phase sociale* et *la catégorie d'hébergement* est donc utopique à la vue notamment de la crise du marché immobilier que connaît le canton de Genève depuis de nombreuses années maintenant.

De plus, ce concept a engendré de nombreux déménagements de requérants qui passaient de phase en phase mais qui ne souhaitent pas forcément déménager alors qu'ils commençaient à s'intégrer dans le réseau social de proximité (écoles, communes). Cela paraît donc paradoxal, alors que le rôle même des sociaux est de travailler notamment sur l'intégration des requérants d'asile avec la population autochtone.

#### ■ Socialisation et accès à l'autonomie en 6 mois difficile à réaliser pour la majorité des usagers

Afin d'illustrer ce constat, on peut imaginer le modèle évolutif, comme un tunnel le quel est parcouru de phase en phase par les requérants et qui doit les mener à l'autonomie sociale et l'indépendance financière en 6 mois.



Or, il s'agissait d'un objectif beaucoup trop ambitieux, car nombre d'entre eux se sont retrouvés bloqués dès les premières phases, générant ainsi un embouteillage du tunnel, où n'ont pas atteint les phases suivantes dans le laps de temps prévu de 6 mois.

Le modèle a donc démontré qu'il faut plus de 6 mois pour la majorité des requérants pour leur permettre d'atteindre l'autonomie et devenir ainsi indépendant.

## ■ Spécialisation du travail social en fonction du parcours statutaire des requérants difficile à définir et à mettre en œuvre

L'idée de base de ce concept consistait à dire que le travail social effectué par les assistants sociaux était relativement conséquent à l'arrivée des requérants qui, pour la majorité, ne connaissent ni la langue ni les us et coutumes de notre pays.

Puis, au fur et à mesure qu'ils atteignaient les phases suivantes, le travail social devait se concentrer sur l'accompagnement, et devenait ponctuel une fois la phase d'autonomie atteinte. C'est ainsi que les dotations (*nombre de personnes suivies par un assistant social en fonction de son taux d'activité*) ont été fixées.

Comme on peut le remarquer sur le tableau ci-dessous, un assistant social à 100%, s'il travaille à *l'unité socialisation* (1<sup>ère</sup> phase du modèle), possède un portefeuille composé de 45 personnes soit un équivalent de 36 dossiers. Or ce même assistant s'il travaille à *l'unité autonomie* (3<sup>ème</sup> phase du modèle), son portefeuille est composé de 190 personnes soit 96 dossiers.

**Tableau n°6 :** Tableau *ratio* personnes équivalent dossiers

	Ratio personnes actuel	Equivalent dossiers actuel*
ETSP	100	60
Réf stat	-	63
Aide d'urgence	190	135
RA		
Socialisation	45	36
Insertion 1 + 2	60	39
Insertion 3	90	51
Autonomie	190	96

**Source n°6 :** document institutionnel interne

Il faut relever qu'au niveau des équipes du terrain, ces différentiels de dotations ont contribué à créer un sentiment d'inégalité de traitement dans l'appréciation du travail fourni selon les phases.

Nous venons donc de voir les facteurs qui ont mis en échec le « modèle évolutif ». Ces facteurs peuvent être regroupés en 2 catégories que sont :

### ■ Contexte imprévisible dans le domaine de l'asile

- mouvements migratoire à travers le monde (contexte de diminution des demandes d'asile avant 2008 pour une population majoritairement détentrice de permis F et N),
- changements législatifs réguliers.

### ■ Stratégie de base du modèle inadéquate

- faire coïncider la phase sociale et la catégorie d'hébergement,
- atteinte de l'autonomie sociale et l'indépendance financière en 6 mois.

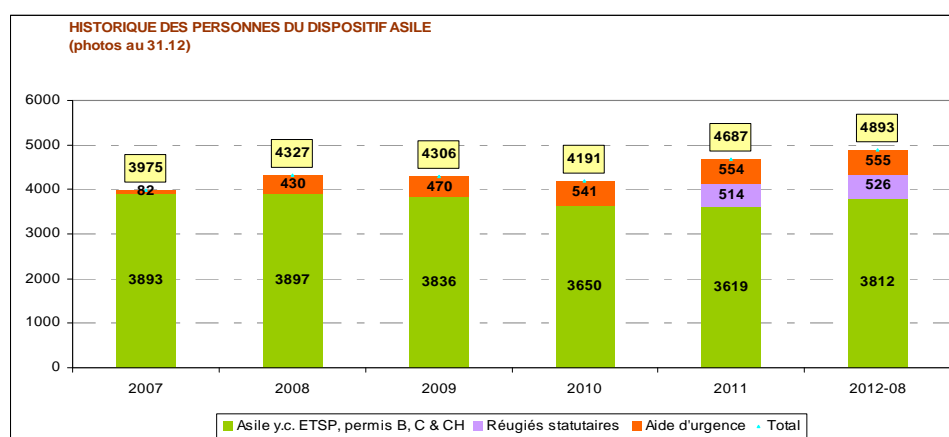
## 3.2. Contraintes pour la mise en place du « modèle Amig »

### 3.2.1. Hausse du nombre d'utilisateurs

Comme nous l'avons annoncé précédemment, depuis la mise en place du « modèle évolutif », le domaine de l'asile a connu une hausse régulière du nombre d'utilisateurs.

Au 31.12.2008, le dispositif asile comptait 4'327 personnes (tous permis confondus), contre près de 4'893 en août 2012.

**Tableau n°7 :** Historique des personnes du dispositif Asile 31.12.2012



**Source n°7 :** document institutionnel interne

Cette hausse a donc un impact direct sur les disponibilités d'hébergement mais également sur les dotations en personnel dont dispose l'institution pour assimiler ces vagues d'arrivées successives.

### 3.2.2. Diversification de la prise en charge des populations

En plus de la hausse du nombre d'utilisateurs, on constate une diversification de la population suivie à l'ARA. L'augmentation se reflète dans la prise en charge des réfugiés statutaires (l'ARA a reçu le mandat de reprendre la gestion des réfugiés statutaires suivis initialement par CARITAS) et des bénéficiaires de l'aide d'urgence.

Les conséquences de ces nombreuses arrivées se reflètent donc dans la saturation du dispositif logement qui n'avait pas prévu l'hébergement d'autant d'arrivées.



Les structures d'hébergement composées de foyers collectifs, appartements individuels et de protections civiles se trouvent d'autant plus saturées que les déménagements de personnes ayant changé de statut et obtenu des permis (personne plus à la charge de l'ARA) ne quittent pas les places réservées aux requérants d'asile, faute de trouver des logements disponibles et abordables.

Le tableau ci-dessous démontre la saturation des lieux d'hébergement disponibles avec des capacités d'accueil largement dépassées.

**Tableau n°8 :** Taux d'occupation des structures d'hébergement

FOYER	CAPACITE STD	CAPACITE OPERATIONNELLE	TAUX D'EFFORT
ANIERES	258	368	143%
FEUILLASSE	84	84	100%
FRANCK THOMAS	115	129	112%
LAGON	83	148	178%
PC ANNEVELLE	96	96	100%
PC CHATELAINE	100	100	100%
PRAILLE	71	78	110%
PRESINGE	65	75	115%
SACONNEX	402	418	104%
TATTES	554	683	123%
TILLEULS	157	172	110%
Total	1985	2351	118%

**Source n°8 :** document institutionnel interne

### 3.2.3. Dotation des collaborateurs

Malgré les hausses successives d'arrivées, une des contraintes actuelle est de maintenir la dotation actuelle de collaborateurs pour intégrer le nouveau « modèle Amig ».

Cela signifie : aucun engagement ni départ, mais reprendre les mêmes ressources et reconstruire le modèle. Aussi, en cas de besoin de nouveaux profils de compétences, ou de création de nouveaux cahiers des charges, il faut prévoir de former les ressources actuelles.

### 3.2.4. Changements législatifs du domaine de l'asile

Un autre facteur très important à prendre en compte pour l'implémentation du « modèle Amig », sont les potentiels changements législatifs à venir.

**La Suisse s'engage-t-elle vers une énième révision de la loi sur l'asile ?**  
Quelles modifications sont prévues dans la révision de la loi fédérale sur les étrangers ?

**Les modifications urgentes de la loi sur l'asile (LAsi) seront-elles acceptées ?** D'ici quelques semaines, précisément le 9 juin prochain, le peuple sera amené à voter les nouvelles dispositions.

**Concrètement, que proposent ces nouvelles dispositions ?** Lors d'une interview du 7 mai 2013 pour *Le Nouvelliste*, Madame Simonetta Sommaruga défend la révision pour l'asile :

*« Le but de cette révision est d'accélérer les procédures d'asile, pas de durcir les conditions d'octroi. Sur les sept mesures qui constituent le paquet soumis au vote le 9 juin 2013, cinq servent à cette accélération, directement ou indirectement. Une autre ne fait que fixer dans la loi la pratique existante. Une seule, enfin, conduit à une limitation, c'est la fin des demandes d'asile dans les ambassades. »<sup>22</sup>*

Pour plus d'information, je vous recommande d'écouter l'interview de Madame Sommaruga pour la radiotélévision suisse romande (RTS).<sup>23</sup>

**Qu'est-ce qui est alors proposé ?**

**Les principaux acteurs au même endroit !**

Dans un communiqué de presse du 02.07.2012, l'ODM précise dans « **Le rapport intermédiaire sur la mise en œuvre de la refonte du domaine de l'asile** », l'aspect suivant :<sup>24</sup>

*« Une organisation optimale requiert cependant l'aménagement de centres de procédures d'une taille définie. [...] En suisse, il serait préférable d'agrandir les centres d'enregistrement et de procédures (CEP) actuels. Le recours à des*

---

<sup>22</sup> Article électronique PDF : GUMY Serge et ALONSO Xavier. *Le but n'est pas de durcir l'asile*. Le Nouvelliste, 7 mai 2013, p. 19 (consulté le 07.05.2013)

<sup>23</sup> RADIO TELEVISION SUISSE ROMANDE. Vidéo. Mise au point. *Interview de Simonetta Sommaruga, conseillère fédérale en charge de l'asile*. (12.07.2012) Site de la RTS. [en ligne] <http://www.rts.ch/video/emissions/mise-au-point/4294926-interview-de-simonetta-sommaruga-conseillere-federale-en-charge-de-l-asile.html> (consulté le 10.05.2013)

<sup>24</sup> ADMINISTRATION FEDERALE. Département fédéral de justice et police. Documentation, Communiqués 2012. [en ligne]. *Le rapport intermédiaire sur la mise en œuvre de la refonte du domaine de l'asile* [http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/ref\\_2012-07-02.html](http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/ref_2012-07-02.html) (consulté 05.05.2013)

centres d'attente spéciaux dédiés à certains cas Dublin ainsi qu'à des centres d'hébergement séparés pour les sujets récalcitrants devraient par ailleurs être examinés. »

Le Département fédéral de justice et police (FDFJP) précise au travers d'un communiqué de presse du 21.01.2013, intitulé « **La Confédération et les cantons s'accordent sur les lignes directrices d'une restructuration dans le domaine de l'asile** ».<sup>25</sup>

« [...] Le concept prévoit que près de 60% de toutes les procédures seront désormais traitées et bouclées dans les centres fédéraux et que 40% seulement des requérants d'asile seront répartis entre les cantons. [...] »

Cinq régions procédurales dotées de plusieurs centres de 400 places chacun.  
La déclaration commune adoptée par les acteurs précise que la Confédération et les cantons conviennent jusqu'à fin 2013 de la planification générale de la restructuration du domaine de l'asile (en particulier les emplacements des centres d'enregistrement et de procédures, des centres d'attente ou des centres de départs et des centres pour requérants d'asile récalcitrants). »

### Une procédure cadencée

Dans son communiqué du 23.11.2012, **le rapport final sur la restructuration du domaine de l'asile** prévoit que :<sup>26</sup>

« [...] La procédure ordinaire devrait désormais être menée selon un calendrier bien précis (procédure cadencée). Le groupe de travail envisage d'introduire une phase préparatoire et un examen systémique des documents. La procédure ordinaire dure au maximum 100 jours civils, recours et exécution compris (21 pour la phase préparatoire, 10 pour la procédure d'asile en première instance, 9 pour la phase de recours et 60 pour la décision et l'exécution). [...] »

---

<sup>25</sup> ADMINISTRATION FEDERALE. Département fédéral de justice et police. Documentation, Communiqués 2013. [en ligne]. *La Confédération et les cantons s'accordent sur les lignes directrices d'une restructuration dans le domaine de l'asile* <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2013/2013-01-21.html> (consulté 05.05.2013)

<sup>26</sup> ADMINISTRATION FEDERALE. Département fédéral de justice et police. Documentation, Communiqués 2012. [en ligne]. *Le rapport final sur la restructuration du domaine de l'asile est disponible.* [http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/\\_ref\\_2012-11-23.html](http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/_ref_2012-11-23.html) (consulté 05.05.2013)

## Fin de l'exception suisse en matière d'ambassades

Interviewé dans le Nouvelliste, Madame Sommaruga répond à ce point (c.f. sources note de bas de page n°20)

**« Que va-t-il se passer pour les requérants, et leurs familles qui n'auront plus accès aux ambassades pour déposer une demande ? La Suisse était le seul pays européen qui offrait encore cette possibilité. Il faut aussi savoir que sur l'ensemble des personnes qui ont demandé l'asile depuis l'étranger dans le passé, 11% seulement ont reçu l'autorisation de se rendre en Suisse et elles n'ont pas toutes obtenu l'asile. »**

## Décision de ne plus reconnaître la désertion comme motif d'asile

Interviewé dans le Nouvelliste, Madame Sommaruga répond également au point relatif à la désertion (c.f. sources note de bas de page n°20)

**« Vous insistez beaucoup sur les mesures visant à accélérer les procédures d'asile. Une manière de passer comme chat sur braise sur celles qui conduisent à un durcissement, comme la décision de ne plus reconnaître la désertion comme motif d'asile ?**

[...] La désertion ou le refus de servir ne sont pas en eux-mêmes des motifs d'asile. Ils sont punis partout, y compris en Suisse. Mais dans certains pays, les déserteurs sont considérés comme des traîtres à la patrie. Ils encourent la prison à vie, la torture, voire la peine de mort. Ces personnes répondent par la pleinement aux critères de la loi suisse sur l'asile et pourront donc toujours obtenir le statut de réfugiés. »

Parallèlement à ces modifications de la loi sur l'asile (LAsi), le Conseil fédéral a décidé de réviser la loi fédérale sur les étrangers et d'adapter plusieurs autres lois. Le but est de faire de l'intégration une tâche commune des migrants, des autorités et des milieux économiques.

**« En date du 5 mars 2010, le Conseil fédéral a décidé de poursuivre sa politique en matière d'intégration par le biais de son programme de développement des programmes d'intégration cantonaux et des mesures d'accompagnement (DPIM). Dans ce cadre, il a été prévu de fusionner les**

*crédits du forfait d'intégration, destinés aux personnes admises à titre provisoire et aux réfugiés, avec le fond de la confédération destiné à l'intégration de l'ensemble de la population étrangère. Par ailleurs, il a également été prévu que d'ici 2014, l'ensemble de ces crédits sera géré par les cantons suisses. Ces derniers élaboreront une stratégie globale d'intégration, périodisée sur une période de 4 années. Celle-ci devra englober les trois piliers : information et conseil, formation et travail, et autres points forts. »<sup>27</sup>*

Tous les changements législatifs en matière d'asile précités auront donc un impact direct sur la Fonction asile de l'Hospice général qui devra rapidement les assimiler et adapter son fonctionnement. Ceci alors que l'institution est en train d'effectuer déjà des grands changements structurels à l'ARA.

---

<sup>27</sup> VAHAN GARIBIAN. *Etat de la situation des mesures d'intégration professionnelle dans le canton de Genève nécessaires à l'élaboration du programme cantonal d'intégration spécifique*. 2013. 128 p. Mandat d'étude [en ligne]. <http://www.ge.ch/integration/doc/consultation-pic/OUE-integration.pdf> (consulté le 20.05.2013)

### 3.3. Recommandations

Comme nous venons de le voir tout au long de ce travail, le domaine de l'asile est un domaine imprévisible et complexe. D'autant plus que le contexte actuel est relativement différent de celui de 2008.

Aussi, il est évident que le statu quo n'est pas tenable par rapport à tous les aspects précités dans ce rapport. Des changements sont donc nécessaires. Cependant, tenant compte du fait que la Direction actuelle mène une réflexion sur le sujet, j'ai choisi de vous présenter 2 recommandations que j'estime pouvant apporter une plus-value à tout ce qui est actuellement mis en place institutionnellement.

#### 3.3.1. Développer la gestion des ressources humaines pour le management

Pourquoi une telle recommandation ? Car comme présenté lors de mon introduction, j'estime que le moteur de toute organisation, ce qui la fait fonctionner, avancer et évoluer se sont ses ressources humaines. Aussi, comme vous avez pu le constater dans mon travail, j'ai cherché à donner la parole aux collaborateurs afin de mieux comprendre sur quels aspects il est nécessaire de s'améliorer institutionnellement.

L'objectif consiste à montrer les liens étroits entre le management en général et les exigences posées à la gestion des ressources humaines, afin de réussir le défi de l'intégration stratégique surtout en situations de changements organisationnels voire de redéfinition de la stratégie.

*« [A titre informatif,] autant dans les entreprises privées que dans les services publics, le rôle de la gestion des ressources humaines (GRH) a été longtemps confiné à des aspects purement juridiques et administratifs. Aujourd'hui et plus encore demain, ce rôle sera celui de partenaires stratégiques, participants aux décisions qui engagent l'ensemble de l'institution et donc qui concernent le management à tous les niveaux. [...] »<sup>28</sup>*

---

<sup>28</sup> EMERY, Yves, GONIN François. *Gérer les ressources humaines*. Presse polytechniques et universitaires romandes. Lausanne : 2009, 2010. 16 p.

Afin d'implémenter la GRH, il faut bien comprendre les différentes conceptions du personnel.

### **1. Le personnel *facteur de production***

Durant de nombreuses années, les ressources humaines ont été considérées comme un facteur qui coûte cher et qu'il faut limiter au maximum.

Pour les organisations publiques, « *la situation financière fort délicate de bon nombre de collectivités publiques ne favorise pour le moins pas le développement de la GRH, dont l'utilité n'est pas suffisamment mise en valeur dans la bonne marche de l'institution* ». (Emery & Gonin, 2009-2010, p.17)

Je relève que c'est actuellement également le cas à l'Hospice général. Aussi lorsqu'on prévoit que le nombre d'arrivées de requérants d'asile se confirme à la hausse pour les prochaines années, et que les dotations d'attribution des dossiers ont déjà été revues à la hausse, je recommanderai de débloquer des fonds disponibles afin d'effectuer des engagements temporaires au lieu de charger davantage des collaborateurs déjà soucieux et préoccupés des changements structurels, politiques, légales prévus, car cela peut rapidement mener à des arrêts maladies, dépressions, burn-out.

### **2. Le personnel *soutien à la mise en œuvre de la stratégie***

Dans ce cas, nous pouvons considérer le personnel comme une ressource importante d'implémentation de projets. « *Il appartient donc à la GRH d'analyser les conséquences liées à l'évolution de l'entreprise, ses nouveaux produits et processus de travail afin de déterminer les mesures à prendre, notamment au niveau de l'engagement et du développement des compétences du personnel. L'on voit bien ici que la GRH est essentiellement réactive, exerçant une fonction de support, de soutien au management, sans être véritablement un partenaire au niveau de la direction.* » (Emery & Gonin, 2009-2010, p.17)

On constate souvent, surtout lors de réorganisations et notamment dans la fonction publique, « *que le problème consiste à composer avec les mêmes personnes en place, dont certaines à forte ancienneté sont entrées au service de l'organisation précisément parce que celle-ci offrait une certaine stabilité.* » (Emery & Gonin, 2009-2010, p.18)

C'est précisément dans cette optique qu'il faut intégrer la GRH. La mesure à prendre est une réévaluation des profils des collaborateurs, afin de s'assurer qu'ils ont les compétences du poste qu'ils occupent (car le statut de fonctionnaire implique de devoir replacer des personnes dans le système sans qu'ils possèdent les compétences légitimes au poste qu'ils occupent) mais également de proposer des bifurcations dans les postes ou fonctions plus adéquats (toujours en fonction de leur profil de compétences) s'il s'avère que ce n'est pas le cas.

### 3. Le personnel *facteur stratégique important pour la compétitivité de l'entreprise*

Pour illustrer cet aspect, je citerais les propos du célèbre industriel du XIX<sup>e</sup> siècle **A. Carnegie** qui affirmait : « Prenez-moi toutes mes machines, mais laissez-moi mes hommes, avec eux je recommencerais. »

*« En fait, cette approche place [les collaborateurs] de l'entreprise, avec leurs savoir-faire, leurs ambitions et leur personnalité au cœur des stratégies développées. Plus exactement, le personnel n'est pas seulement une condition du succès dans la réalisation des stratégies, mais il représente en soi l'atout compétitif de l'entreprise [...] » (Emery & Gonin, 2009-2010, p.18)*

Je pense que les 2 propositions faites par **Emery & Gonin**, s'avèrent parfaitement compatibles avec ce que je souhaiterais mettre en place au niveau GRH à l'ARA.

1. **La personne responsable de la fonction personnel** devrait posséder davantage de connaissances et compétences sur la gestion d'entreprise afin de connaître les défis essentiels que doit relever son institution (en ayant si possible dirigé l'un de ses départements) plutôt qu'un spécialiste des questions RH.
2. Alors que **les cadres dirigeants**, en qualité de porteurs principaux des pratiques RH [...] devraient plutôt disposer des compétences en matière de RH, devenant même selon certains les véritables responsables de la GRH.

Ainsi, **le partenariat stratégique renforcé entre ces deux entités** constitue l'une des conditions de succès d'une GRH orientée sur la valeur ajoutée.



« En conclusion, la GRH peut apporter sa valeur ajoutée dans tous les domaines de prestations qu'il s'agisse de trouver ou d'actualiser des compétences rares et nécessaires à une prestation bien particulière, de rendre le personnel plus entreprenant ou plus orienté vers les clients de diminuer les coûts de production ou encore de contribuer à l'implémentation d'une nouvelle culture d'entreprise.

L'important est de considérer ces activités de GRH citée en exemples, non pas pour elles-mêmes, mais bien par rapport à des besoins identifiés au niveau de l'organisation, et donc de ses partenaires, les clients en particulier. C'est dire l'importance à accorder à la place et au rôle de la personne responsable des RH au sein du comité de direction, ou de l'autorité exécutive pour les services publics, une place en évolution positive. » (Reichenbach, 2008)<sup>29</sup>

Il n'est pas rare de voir le domaine d'intervention de la GRH élargi au changement organisationnel.

---

<sup>29</sup> REICHENBACH N. *Baromètre de la fonction Ressources Humaines en Suisse romande*, Genève, HR Genève, 2008.

### 3.3.2. Outil d'évaluation de la performance des managers

Pourquoi une telle recommandation ? Nous avons vu au **point 2.3.5.** l'outil de référence pour l'évaluation des compétences des collaborateurs de l'institution.

Cependant, nous avons également relevé, au **point 2.3.6.** que dans le cadre du projet « Vision 2013 », des principes communs de gestion du management ont été formalisés institutionnellement. Qu'en est-il alors du mode d'évaluation de la performance des cadres ? Il y a vraisemblablement un travail à faire sur ce point, car nous avons également relevé qu'il y a un fossé entre le style de management souhaité par la Direction et celui perçu par les collaborateurs du terrain. A travers ce point, je vais vous proposer une méthode d'évaluation de la performance des managers.

Grâce au diagnostic effectué précédemment, on constate que le facteur *finalité et valeurs partagés* n'a pas été radicalement changé depuis la mise en place du « modèle évolutif ». Concrètement, le projet « Vision 2013 » a servi à préciser le cadre de référence déjà existant. Ce facteur a donc un impact direct sur le *style de management*.

On a également relevé qu'il y a actuellement un certain décalage entre le style de management souhaité par la Direction et celui perçu par les collaborateurs du terrain.

En règle générale, c'est à travers différents modes de leadership que les managers dirigent leurs équipes. D'après **le modèle de Hersey & Blanchard**, nous pouvons les classer en 4 groupes : directif, persuasif, participatif et délégatif.

#### Comment évaluer la performance d'un cadre ?

Un outil d'évaluation en vogue : le 360°

##### Le 360° feedback :

« D'origine Nord-Américaine, cet outil d'évaluation se développe fortement dans les grandes entreprises depuis quelques années. Il s'agit d'un système par lequel les compétences du manager seraient évaluées non seulement par son

responsable hiérarchique mais également par ses subordonnés et par lui-même. »<sup>30</sup>

→ **La pertinence de l'outil réside aussi dans le fait qu'il est anonyme.**

Un tel outil pourrait permettre la Direction trop éloignée de la gestion du terrain, d'obtenir plusieurs points de vue, du style de management appliqué au niveau du terrain et d'identifier ainsi les axes sur lesquelles il faut travailler avec ce manager.

Le 360° permet d'identifier :

- la capacité d'adaptation,
- le sens de l'innovation,
- le leadership,
- les compétences transversales, valeurs de l'entreprise,
- le sens de la déontologie.

→ **Une fréquence de 2 ans est nécessaire pour conduire ce type d'exercice. Elle permet aux titulaires de bâtir des plans de progrès solides.**

Dans la réalité, on remarque que les managers n'adaptent pas constamment leurs styles de management en fonction des situations ainsi et des collaborateurs qu'ils encadrent. Ceci peut-être lié, dans certains cas, à un manque de compétences de leur part créant ainsi des dysfonctionnements d'ordre managérial.

Un style de management inadapté, aura également un impact négatif sur le reste des collaborateurs. Par exemple, lors d'un changement organisationnel, un manager avec un comportement instrumental plutôt que relationnel aura plus de difficultés à créer les conditions adéquates pour accompagner l'équipe dans cette étape.

---

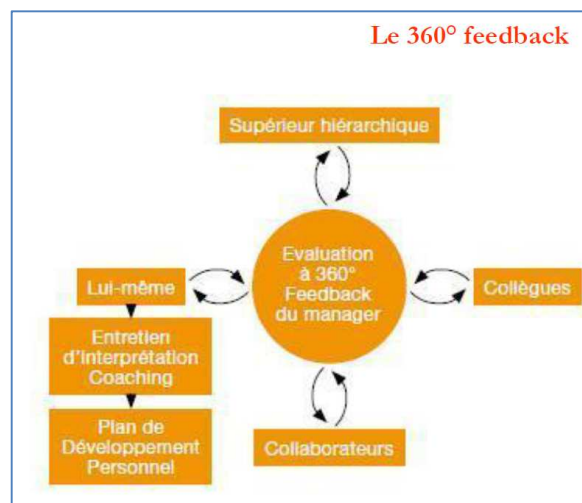
<sup>30</sup> Support de cours HEG, intervenant David Maggio, Cours Gestion et Techniques RH. Thème : Evaluation de la performance (p. 17)

### Le 360° s'effectue en plusieurs étapes :

1. Présenter aux employés les finalités et le mode de fonctionnement de la méthode,
2. Sensibiliser les participants à l'importance du 360° dans le développement personnel,
3. Élaborer un questionnaire,
4. Réaliser les évaluations,
5. Traiter les questionnaires,
6. Suivi et mise en place de plan de progrès.

Dans notre cas, il y aurait lieu de créer un groupe de travail qui élaborerait avec pertinence le questionnaire et ce, sur divers aspects managériaux.

**Figure n°9 : le 360°feedback**



Source n°9 : [www.google.ch](http://www.google.ch)

On relève donc une évaluation entre **le manager et le supérieur hiérarchique**, **le manager et les collègues**, **le manager et les collaborateurs** et pour finir entre **le manager et lui-même**.

Ainsi, sur les aspects relevés (des évaluations récoltés), un entretien d'interprétation coaching, idéalement effectué par un membre du personnel RH doit être effectué. Puis pour conclure, l'établissement d'un plan de développement personnel doit être rédigé afin d'avoir une base pour la prochaine évaluation.

### Les intérêts du 360°:

Pour la personne : le **360°** lui apporte la perception qu'on les autres de lui, ce qui contribue à identifier les domaines à améliorer.

Pour le groupe : l'analyse est une remarquable base de discussion qui favorise aussi la communication et la collaboration au sein de l'équipe.

Pour l'entreprise : l'analyse permet de mieux exploiter et développer les forces et les points de progrès des collaborateurs.

### Réussir l'évaluation :

Pour qu'elle soit bien vécue et efficace, il faut que le processus aille à son terme : il faut **restituer les résultats** à l'évalué et en tirer les conséquences en élaborant **un plan d'action**.

Il est nécessaire que l'entreprise veille à la bonne **mise en application et au suivi du plan d'action** si elle ne souhaite pas que l'évaluation soit considérée comme un simple acte administratif, une procédure sans utilité véritable.

En conclusion, nous venons de voir une méthode d'évaluation de la performance des managers en passant en revue l'origine de la méthode, ce qu'elle permet d'identifier, les étapes à effectuer ainsi que les conditions de réussite.

C'est dans le cadre des cours de **Gestion et Techniques RH** suivi en 3<sup>ème</sup> année d'études à la HEG, que je me suis inspirée pour vous présenter cette recommandation.

Au niveau de l'ARA, cette méthode pourrait être présentée par la Direction conjointement avec les RH pour tous managers qui a sous sa responsabilité une équipe.

## Conclusion

« Aujourd'hui, la légitimité des services publics est soutenue par une logique entrepreneuriale qui intègre la dimension politique et légale de l'action publique. Il s'agit de convaincre les citoyens, les élus et l'opinion publique en général que les investissements et dépenses décidés atteignent véritablement leur cible, touchent les bonnes personnes et contribuent de manière certaine à atteindre les objectifs politiques visés.

Indéniablement, la simplification des normes légales, l'amélioration de la compétence des élus et les programmes de modernisation de l'Etat ne peuvent porter réellement leurs fruits sans que toutes les collaboratrices et collaborateurs des services publics ne concrétisent les décisions prises avec compétences et efficacité.

Ce constat est d'ailleurs d'autant plus fort dans le domaine des services, - par opposition à celui de la production – où les possibilités d'automatisation et de robotisation sont naturellement limitées par toutes les situations où le contact humain est irremplaçable.

Or, ce type de situation est particulièrement fréquent dans les domaines de l'enseignement, de la santé, du social trois piliers centraux des services publics. [...]. » (Emery & Gonin, 2009-2010, p.23-24)

Comme démontré dans mon travail d'étude, le secteur public et notamment les actions de l'Hospice générale évolue dans un contexte complexe et constamment en mouvement.

Le diagnostic organisationnel effectué à la Fonction aide aux requérants d'asile de l'Hospice général a été particulièrement intéressant. En effet, tout au long de ce travail, nous avons illustré le contexte externe complexe et changeant, et démontré que cela force l'institution à constamment adapter son mode de fonctionnement.

Mais comme indiqué ci-dessus par **Emery & Gonin**, les actions menées par l'Etat ou les services publics, portent leurs fruits grâce à l'application avec compétences et efficacité de ces dernières par les collaborateurs.

C'est à cet effet, que j'ai souhaité donner la parole aux collaborateurs du terrain, ceux qui sont confronté tous les jours aux nombreuses difficultés humaines des requérants d'asile.

Comme je l'ai indiqué à plusieurs reprises, ses collaborateurs constituent la réelle plus-value de l'institution. A travers mes nombreux échanges, j'ai pu constater l'humanité, la solidarité et le professionnalisme des travailleurs sociaux et administratifs de la Fonction ARA.

C'est pour cette raison que j'ai souhaité proposer deux recommandations qui permettent de valoriser leurs actions pour finalement améliorer la qualité des prestations fournies aux clients et remplir ainsi la mission institutionnelle.

Aussi paradoxal que cela puisse paraître pour un service semi-étatique, la routine au sein de la Fonction ARA ne s'installe jamais pour très longtemps.

Je conclurai en indiquant, que la rédaction de ce rapport a été une merveilleuse expérience, d'échanges, de rencontres et d'apprentissage de soi.

J'espère que vous avez eu du plaisir à lire ce travail, autant que j'ai eu de plaisir à le rédiger.

# Bibliographie

## Site web

ADMINISTRATION FEDERALE. Département fédéral de justice et police. Thème : Migration. *Site du département fédéral de justice et police* [en ligne]. 2013. <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/themen/migration.html> (consulté le 25.02.2013)

ADMINISTRATION FEDERALE. Département fédéral de justice et police. Thème : Migration, Asile / Protection contre la persécution, Aide sociale. *Site du département fédéral de justice et police* [en ligne]. 2013. [http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/themen/migration/ref\\_asyl/ref\\_sozialhilfe.html](http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/themen/migration/ref_asyl/ref_sozialhilfe.html) (consulté le 25.02.2013)

HOSPICE GENERAL. Notre institution. Présentation. Législation. *Site de l'Hospice général*. [en ligne]. <http://www.hospicegeneral.ch/notre-institution/presentation/legislation.html> (consulté le 28.02.2013)

HOSPICE GENERAL. Notre institution. Présentation. Mandat de prestations. *Site de l'Hospice général*. [en ligne]. <http://www.hospicegeneral.ch/notre-institution/presentation/mandat-de-prestations.html> (consulté le 28.02.2013)

HOSPICE GENERAL. Notre institution. Présentation. Autonomie de gestion. *Site de l'Hospice général*. [en ligne]. <http://www.hospicegeneral.ch/notre-institution/presentation/autonomie-de-gestion.html> (consulté le 28.02.2013)

HOSPICE GENERAL. Notre institution. Présentation. *Site de l'Hospice général*. [en ligne]. <http://www.hospicegeneral.ch/notre-institution/presentation.html> (consulté le 28.02.2013)

HOSPICE GENERAL. Prestations. Requérants d'asile. *Site de l'Hospice général*. [en ligne]. <http://www.hospicegeneral.ch/prestations/requerants-dasile.html> (consulté le 28.02.2013)

HOSPICE GENERAL. Institution. Direction. Vision 2013. Qu'est-ce que Vision 2013 ? *Site intranet de l'Hospice général*. [en ligne]. <http://insis192.wordpress/category/qu-est-ce-que-vision-2013/> (consulté le 03.02.2013)

HOSPICE GENERAL. Institution. Conseil d'administration. Documents institutionnels. Charte institutionnelle. [en ligne]. <http://intranethg/Institution/ConseilAdministration/Pages/default.aspx> (consulté le 03.02.2013)

## Conférence

Conférence : *Asile : rôle et fonctionnement des institutions suisses*. (2012, Vessy).  
Orateur : Pierre-Alain Ruffieux, vice-directeur suppléant de l'ODM (suivie le 24.09.2012)

## Article électronique

Article électronique intitulé : *Le diagnostic externe – Analyse de l'environnement de l'entreprise*, <http://www.surfeco21.com/?p=1585>, (consulté le 10.03.2013)



Article électronique PDF : GUMY Serge et ALONSO Xavier. *Le but n'est pas de durcir l'asile*. Le Nouvelliste, 7 mai 2013, p. 19 (consulté le 07.05.2013)

Article électronique : G. KERVILLA GUENNOC. Henry MINTZBERG « Structure et dynamique des organisations ». Traduction française de « The structuring of organisation » [http://www.cnam.fr/servlet/com.univ.collaboratif.utils.LectureFichiergw?ID\\_FICHIER=1295877018134](http://www.cnam.fr/servlet/com.univ.collaboratif.utils.LectureFichiergw?ID_FICHIER=1295877018134) (consulté le 25.04.2013)

## Formation académique – support de cours

Support de cours HEG, professeur Philippe Merlier. Cours : Organisation, option majeure. Thème : Diagnostic 7s. (p.9)

Support de cours HEG, intervenant David Maggio, Cours Gestion et Techniques RH. Thème : Evaluation de la performance (p. 17)

## Réseau social

Réseau social. In : *Wikipédia* [en ligne]. Dernière modification de cette page le 13 mars à 17:48. [http://fr.wikipedia.org/wiki/McKinsey\\_%26\\_Company](http://fr.wikipedia.org/wiki/McKinsey_%26_Company) (consulté le 15.03.2013)

## Documentation audiovisuel

RADIO TELEVISION SUISSE ROMANDE. Vidéo. Mise au point. *Interview de Simonetta Sommaruga, conseillère fédérale en charge de l'asile*. (12.07.2012) Site de la RTS. [en ligne] <http://www.rts.ch/video/emissions/mise-au-point/4294926-interview-de-simonetta-sommaruga-conseillere-federale-en-charge-de-l-asile.html> (consulté le 10.05.2013)

## Communiqué de presse en ligne

ADMINISTRATION FEDERALE. Département fédéral de justice et police. Documentation, Communiqués 2012. [en ligne]. *Le rapport intermédiaire sur la mise en œuvre de la refonde du domaine de l'asile*. [http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/ref\\_2012-07-02.html](http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/ref_2012-07-02.html) (consulté 05.05.2013)

ADMINISTRATION FEDERALE. Département fédéral de justice et police. Documentation, Communiqués 2013. [en ligne]. *La Confédération et les cantons s'accordent sur les lignes directrices d'une restructuration dans le domaine de l'asile*. <http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2013/2013-01-21.html> (consulté 05.05.2013)

ADMINISTRATION FEDERALE. Département fédéral de justice et police. Documentation, Communiqués 2012. [en ligne]. *Le rapport final sur la restructuration du domaine de l'asile est disponible*. [http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/ref\\_2012-11-23.html](http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/ref_2012-11-23.html) (consulté 05.05.2013)

## Livres

1. MINTZBERG H. *Structure et dynamique des organisations*. Éditions d'organisation : Paris, 2002. 281 p
2. EMERY, Yves, GONIN François. *Gérer les ressources humaines*. Presse polytechniques et universitaires romandes. Lausanne : 2009, 2010. 16 p.
3. REICHENBACH N. *Baromètre de la fonction Ressources Humaines en Suisse romande*, Genève, HR Genève, 2008.

## Mandat d'étude en ligne

VAHAN GARIBIAN. *Etat de la situation des mesures d'intégration professionnelle dans le canton de Genève nécessaires à l'élaboration du programme cantonal d'intégration spécifique*. 2013. 128 p. Mandat d'étude [en ligne]. <http://www.ge.ch/integration/doc/consultation-pic/OUE-integration.pdf> (consulté le 20.05.2013)

## Annexes

Annexe n°1 : Loi accordant une indemnité à l'Hospice général.....	4
Annexe n°2 : Mandat de prestations 2010-2013.....	4
Annexe n°3 : Organigramme de l'Hospice général.....	6
Annexe n°4 : Asylv2-f.pdf.....	10
Annexe n°5 : Directives cantonales en matière prestations d'aide sociale et financière aux requérants d'asile et statuts assimilés.....	12
Annexe n°6 : Montants mensuels des prestations d'aide financières 2013.....	13
Annexe n°7 : Rapport final du « modèle évolutif ».....	14
Annexe n°8 : Questionnaire.....	21
Annexe n°9 : Exemple de procédure ARA.....	37
Annexe n°10 : Document « EAFO ».....	39